



REGISTRO OFICIAL

ÓRGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR

Administración del Sr. Ec. Rafael Correa Delgado
Presidente Constitucional de la República

SUPLEMENTO

Año II - Nº 406

**Quito, martes 30 de
diciembre de 2014**

Valor: US\$ 5.00 + IVA

ING. HUGO DEL POZO BARREZUETA
DIRECTOR

Quito: Avenida 12 de Octubre
N23-99 y Wilson

Edificio 12 de Octubre
Segundo Piso

Dirección: Telf. 2901 - 629
Oficinas centrales y ventas:
Telf. 2234 - 540
3941 - 800 Ext. 2301

Distribución (Almacén):
Mañosca Nº 201 y Av. 10 de Agosto
Telf. 2430 - 110

Sucursal Guayaquil:
Malecón Nº 1606 y Av. 10 de Agosto
Telf. 2527 - 107

Suscripción anual: US\$ 400 + IVA
para la ciudad de Quito
US\$ 450 + IVA para el resto del país
Impreso en Editora Nacional

152 páginas

www.registroficial.gob.ec

**Al servicio del país
desde el 1º de julio de 1895**

SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR:

SENTENCIAS:

069-13-SEP-CC Acéptase la demanda de acción extraordinaria de protección presentada por el señor Cristóbal Alarcón Falconí.....	2
131-13-SEP-CC Acéptase la acción extraordinaria de protección planteada por el señor Samuel Reyes Puga	8
010-14-SCN-CC Niégase la consulta de constitucionalidad de norma planteada por el Juez Único de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del cantón Salcedo, abogado César Audberto Granizo Montalvo	15
017-14-SIS-CC Niégase la acción de incumplimiento planteada por el señor Antonio Elizalde Pulley	21
021-14-SIS-CC Acéptase la demanda de incumplimiento de la sentencia emitida por el Juez Trigésimo de lo Civil y Mercantil del Guayas	28
025-14-SIS-CC Acéptase la acción de incumplimiento presentada por los señores Jimmy Eduardo Aristega Ortiz y otros.....	35
026-14-SIS-CC Niégase la acción de incumplimiento planteada por la señora María Esperanza Vera Calderón y otros	40
027-14-SIS-CC Niégase la acción de incumplimiento de sentencia planteada por la señora María Concepción Arroyo de León	45
028-14-SIS-CC Niégase la acción de incumplimiento de sentencia presentada por el señor Christian Segundo Guarnizo Saavedra	51
138-14-SEP-CC Acéptase la acción extraordinaria de protección propuesta por el señor Reynaldo Alberto Guerrero Gallardo.....	55

	Págs.	Quito, D. M., 21 de agosto del 2013
173-14-SEP-CC Niégase la acción extraordinaria de protección planteada por el señor Omar Alejandro Celi Aldean	61	<u>SENTENCIA N.º 069-13-SEP-CC</u> <u>CASO N.º 0629-12-EP</u>
175-14-SEP-CC Acéptase la acción extraordinaria de protección planteada por el señor Manuel Antonio Utreras Lomas	68	CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR I. ANTECEDENTES
184-14-SEP-CC Niégase la acción extraordinaria de protección propuesta por Carlos Manuel Samaniego Coronel.....	80	Resumen de admisibilidad La causa ingresó a la Corte Constitucional, para el período de transición, el 19 de abril de 2012.
199-14-SEP-CC Acéptase la acción extraordinaria de protección planteada por la señora Fernanda Cisneros Terán.....	86	La Secretaría General de la Corte Constitucional, el 19 de abril de 2012, certificó que no se había presentado hasta esa fecha otra demanda con identidad de objeto y acción.
201-14-SEP-CC Niégase la acción extraordinaria de protección presentada por el señor Carmelo Juan Mendoza Zambrano	94	La Sala de Admisión en funciones a la fecha de presentación de la demanda, mediante auto del 27 de abril de 2012, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección signada con el N.º 0629-12-EP, por reunir los presupuestos formales previstos en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.
202-14-SEP-CC Acéptase la acción extraordinaria de protección presentada por el ciudadano José Bolívar Castillo Vivanco	100	Previo sorteo de ley realizado en sesión extraordinaria del 17 de mayo de 2012, se designó como juez sustanciador de la presente causa al exjuez constitucional Alfonso Luz Yunes.
203-14-SEP-CC Acéptase la acción extraordinaria de protección planteada por el señor Rómulo Leonardo Bravo Vélez	105	El 6 de noviembre de 2012 se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional, los jueces y juezas de la primera Corte Constitucional, por lo que en virtud de lo dispuesto en la Octava Disposición Transitoria de la Ley Orgánica de Garantías Constitucionales y Control Constitucional, el Pleno del Organismo procedió al sorteo de la causa.
204-14-SEP-CC Acéptase la acción extraordinaria de protección planteada por el licenciado Cicerón Raúl Bernal Espinoza	110	En virtud del sorteo llevado a efecto el 03 de enero del 2013, le correspondió sustanciar la presente causa al juez Alfredo Ruiz Guzmán, quien a su vez, mediante providencia dictada el 18 de abril del 2013 a las 8h00, avocó conocimiento de la presente acción extraordinaria de protección.
205-14-SEP-CC Acéptase la acción extraordinaria de protección presentada por el abogado Marcos Arteaga Valenzuela	118	Detalle de la demanda
206-14-SEP-CC Niégase la acción extraordinaria de protección presentada por el señor Franklin Xavier Navarrete Mendieta	123	El 05 de abril de 2012, el señor Cristóbal Alarcón Falconi presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada por los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección signada con el N.º 17132-2012-0258, por considerar que dicha decisión ha vulnerado su derecho al trabajo, tutela judicial efectiva y debido proceso, particularmente el derecho de protección relacionado con la motivación de las decisiones de los poderes públicos.
208-14-SEP-CC Niégase la acción extraordinaria de protección presentada por el señor Segundo Guillermo Quezada Argudo	129	El accionante compareció dentro de la presente acción extraordinaria de protección alegando su calidad de adulto mayor de 91 años de edad, parte de los grupos de atención prioritaria que reconoce la Constitución de la República y relató una serie de hechos que se exponen a continuación:
210-14-SEP-CC Niégase la acción extraordinaria de protección planteada por el señor Julio Ricardo Ruales Barreiro.....	135	
211-14-SEP-CC Niégase la presente acción extraordinaria de protección presentada por el señor Luis Felipe Vargas Arias	138	
216-14-SEP-CC Niégase la acción extraordinaria de protección planteada por la señora Amparo Elvira María Cedeño Zambrano.....	143	
222-14-SEP-CC Niégase la acción extraordinaria de protección presentada por el ingeniero Guillermo Jouvin Arosemena	148	

Señala que ha prestado sus servicios eficientes al sector público (Defensoría del Pueblo) hace treinta y tres años, siendo cesado en sus funciones por parte del director Nacional de Recursos Humanos (e) el día 10 de diciembre de 2010 mediante acto administrativo que en su criterio carece de motivación, pues el mismo se limitó a aplicar el inciso final del artículo 81 de la Ley Orgánica de Servicio Público, sin exponer argumento razonable alguno que justifique su despido. Aquello, según el accionante, denota una actitud “sospechosa” de discriminación por su edad y desempeño de funciones, actuación proscrita en el artículo 11 numeral 2, y 230 numeral 3 de la Constitución de la República.

Ante dicho proceder, el accionante interpuso acción de protección, misma que fue sustanciada y concedida a favor del legitimado activo mediante sentencia dictada por el juez tercero de la Niñez y Adolescencia de Pichincha, decisión que en lo pertinente dispuso: “UNO: Dejar sin efecto y sin valor alguno la resolución administrativa contenida en Memorando No. 1829-DNRH-2010 de fecha diciembre 9 de 2010 emitida por el Director Nacional de Recursos Humanos de la Defensoría del Pueblo, por carecer de motivación”.

Más adelante, el accionante expuso en su demanda que dicha decisión de instancia fue revocada por la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, a partir de un uso descontextualizado de la jurisprudencia vinculante 001-10-PJO-CC dictada por esta Corte Constitucional, y limitándose a señalar que se trata de un asunto típico de legalidad y no de constitucionalidad, y que debe acudir a las vías legales pertinentes, aspecto que deviene, en su criterio, en una sentencia carente de motivación.

El accionante entiende que la falta de motivación de la sentencia objeto de la presente acción se demuestra también cuando, en su criterio, el fallo de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha se limita a revocar la decisión venida en grado, partiendo su análisis del tipo de acto que vulneró sus derechos y no concentrando su análisis en las vulneraciones a derechos constitucionales declaradas por el juez de instancia. Así también, señala que la sentencia referida no cuenta con argumentación alguna que tenga relación con la sentencia de instancia que fue revocada, como tampoco tiene relación de pertinencia entre los fundamentos normativos invocados en la sentencia con las circunstancias fácticas.

Finalmente, el accionante insiste en su condición de adulto mayor integrante de un grupo de atención prioritaria, condición que en su criterio requiere del Estado un doble ámbito de protección y un tratamiento preferente por parte de todos los servicios, ya sea público o privado. En su criterio, su condición y edad le impiden acceder a los mecanismos de justicia ordinaria que dispone en su parte resolutive la sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, siendo conocido por todos (según el accionante), las dilaciones en el tiempo de la tramitación

de causas en la justicia ordinaria, sumando a ello su imposibilidad en la actualidad de acudir a ella, pues se ha configurado la caducidad para accionar ante la jurisdicción contencioso administrativa.

Pretensión

Con los antecedentes expuestos, el accionante solicita que: “se acepte la acción extraordinaria de protección presentada, se declare la vulneración a sus derechos constitucionales y debido proceso, y como medida de reparación integral, tal como lo ha hecho la Corte Constitucional, cuando ha tratado con acciones extraordinarias de protección, respecto a sentencias de acción de protección y se deje sin efecto la sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha y se deje en firme la sentencia del juez ad quo que reparó en primer término sus derechos constitucionales a partir de un verdadero análisis constitucional de su situación fáctica (persona adulta mayor de 91 años de edad) y los hechos que rodearon su caso (cese arbitrario de sus funciones, carente de toda motivación).

Sentencia impugnada

Parte pertinente de la sentencia dictada el 28 de marzo del 2012 a las 8h18, por la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Pichincha

“(…) La Constitución de la República en el Art. 427, dispone que las normas constitucionales se interpretarán por el tenor literal que más se ajuste a la Constitución en su integridad. Por tanto el caso materia de análisis, la pretensión del accionante, es que se declare la nulidad del acto administrativo contenido en el Memorando 1829-DNRH-2010, por carente de motivación, por violatorio de sus derechos humanos, y que se le reconozca su derecho a recibir el inmediato pago, tanto del bono defensorial, cuanto el de la compensación legal, conforme lo disponen los artículos 81 y 129 de la LOSEP, que no se encuadra en las que corresponde a la protección de los derechos constitucionales vulnerados; de manera que, la petición del accionante como ya se analizó, el presente caso es típico de legalidad y no de constitucionalidad.- Además debe tenerse en cuenta el pronunciamiento de la Corte Constitucional (Sentencia No. 001-10-PJO-CC, que constituye precedente constitucional y tiene efecto erga omne, publicado en el R.O. 2do. Suplemento No. 351 de 29 de diciembre del 2010). “La acción de protección no procede cuando se refiera a aspectos de mera legalidad, en razón de los cuales existan vías judiciales ordinarias para la reclamación de los derechos, y particularmente la vía administrativa. Si vía acción de protección se impugna de manera exclusiva la legalidad del acto, sin que conlleve vulneración de derechos constitucionales, el asunto debe decidirse en los mecanismos judiciales ordinarios competentes, pero no a través de una garantía jurisdiccional”. Por lo expuesto,

ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA, aceptándose el recurso de apelación interpuesto por el Dr. Ramiro Rivadeneira Silva, Defensor del Pueblo, se revoca la sentencia recurrida y se niega la acción de protección planteada por Cristóbal Edmundo Alarcón Falconí (...).”.

Contestación a la demanda

Los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha comparecen mediante escrito del 11 de junio de 2012 y presentan su informe de descargo sobre los argumentos que fundamentan la demanda.

En lo principal, aclaran que dos de los jueces que dictaron la sentencia objeto de la presente acción ya no actúan a la fecha. Por otro lado, afirman que la sentencia dictada y que es materia de la presente acción, se encuentra plenamente motivada, de lo que deviene en improcedente la afirmación que se ha violentado la seguridad jurídica. Consideran que la sentencia dictada por la Sala que integran como jueces, demuestra con claridad la debida fundamentación jurídica, sustentada en el espíritu de las disposiciones constitucionales y legales, como así lo establece el artículo 173 de la Constitución de la República, artículo 31 del Código Orgánico de la Función Judicial, en concordancia con lo dispuesto en los numerales 4 y 5 del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Afirman a su vez que el accionante no demostró por qué la vía judicial no era adecuada y eficaz para la protección de sus derechos.

La jueza tercera adjunta de la Niñez y Adolescencia de Pichincha comparece mediante escrito presentado el 15 de junio de 2012, y en lo principal manifiesta: que considera que la Constitución de la República en su artículo primero determina al Ecuador como un estado constitucional, porque la Constitución determina el contenido de la ley, el acceso y el ejercicio de la autoridad y la estructura del poder, y de derechos porque son creaciones y reivindicaciones históricas, anteriores y superiores al Estado, someten y limitan a todo el poder incluso al constituyente. En ese contexto señala la disposición prevista en el artículo 35 de la Constitución de la República, en consideración a que el accionante es una persona adulta mayor, deduciendo que la atención prioritaria y especializada a ese grupo etario es un derecho constitucional que precautela un derecho fundamental relacionado con el derecho a la vida o a su propia existencia. Por otro lado, manifiesta que otro derecho y principio fundamental que considera importante analizar es el principio transversal del debido proceso, esencial en materia jurisdiccional y administrativa, pero distinto al debido proceso legal, es decir, si no hay motivación no hay debido proceso y consecuentemente se viola un principio y un derecho fundamental. De ahí que el acto administrativo con el que la Defensoría del Pueblo declara el cese de funciones de legitimado activo carece de motivación; es por ello que el juez de primera instancia resuelve aceptar la acción de protección.

El defensor del Pueblo de Ecuador, Dr. Ramiro Rivadeneira Silva, manifiesta: Los argumentos del juez de primera instancia no contienen los requisitos de suficiencia y certeza, porque no trató el problema a la luz de la hermenéutica jurídica que advierte la aplicación de la regla prevista en el inciso sexto del Art. 81 de la LOSEP, al caso concreto de Cristóbal Alarcón, ya que sus explicaciones no incluyeron razonamientos claros y precisos, porque no fundamentó si dicha aplicación violentó el derecho al trabajo u otros derechos del accionante. Afirma que no procede la acción propuesta por el accionante por no haberse quebrantado los derechos constitucionales del ex servidor público, con arreglo a lo preceptuado en el artículo 42 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, por tanto existe inferencias tanto enunciativas como jurídicas para el caso concreto del Dr. Cristóbal Alarcón, esto es haber cumplido 70 años de edad y haber satisfecho las leyes de la seguridad social, por lo que el accionante, *ipso jure* debía retirarse del servicio público, conforme lo dispone dicho mandato legal, y al ser un pensionista del IESS no podía acogerse al derecho a recibir beneficio económico por jubilación, conforme el pronunciamiento expedido por el viceministro del Servicio Público del Ministerio de Relaciones Laborales.

El director nacional de patrocinio, delegado del procurador general del Estado, comparece señalando casilla constitucional.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y artículo 3 numeral 8 literal **b** y tercer inciso del artículo 35 reformado del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Finalidad, objeto y alcance de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección, como ya se lo ha reiterado en innumerables fallos dictados por la Corte Constitucional, procede exclusivamente en contra de sentencias o autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia.

La naturaleza de la acción extraordinaria de protección tiene como finalidad que la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso no queden en la impunidad, por lo que, asumiendo el espíritu garantista de la Constitución, exige que ningún acto de autoridad pública quede por fuera del control

de constitucionalidad. Lo que se pretende es que el ordenamiento jurídico encuentre su constitucionalización a partir del ajuste de todos los actos de los poderes públicos a los mandatos dispuestos en la Constitución de la República.

Planteamiento de problemas jurídicos

Para el análisis y solución del presente caso, esta Corte considera necesario sistematizar sus argumentaciones a partir del planteamiento del siguiente problema jurídico.

La sentencia recurrida ¿afecta los derechos de protección, a la tutela judicial efectiva y el derecho al debido proceso en la garantía a la motivación?

Previo a dilucidar el problema jurídico planteado, esta Corte Constitucional debe precisar que concentrará su análisis en la sentencia firme, definitiva y ejecutoriada objeto de la presente acción, no así en el acto administrativo que cesó en funciones al accionante, o en la constitucionalidad de la normativa invocada por la autoridad en el mismo, pues de ser así se desnaturalizaría el ámbito material de protección, efectos y principalmente la legitimación pasiva de esta garantía constitucional de carácter extraordinario.

a) Consideraciones previas

El accionante fundamenta su acción en una serie de vulneraciones que, en su criterio, se han generado a partir de la sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha. Dichas alegaciones se fundamentan principalmente en la falta de motivación de la decisión judicial referida, y los efectos que ha tenido respecto a su derecho a la tutela judicial efectiva, reconocido en el artículo 75 de la Constitución de la República.

Por otro lado, los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha afirman que la sentencia dictada y que es materia de la presente acción, se encuentra plenamente motivada, de lo que deviene en improcedente la afirmación de que se ha violentado la seguridad jurídica. Consideran que la sentencia dictada por la Sala que integran como jueces, demuestra con claridad la debida fundamentación jurídica, sustentada en el espíritu de las disposiciones constitucionales y legales, como así lo establece el artículo 173 de la Constitución de la República, artículo 31 del Código Orgánico de la Función Judicial, en concordancia con lo dispuesto en los numerales 4 y 5 del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Afirman a su vez que el accionante no demostró por qué la vía judicial no era adecuada y eficaz para la protección de sus derechos.

b) Análisis constitucional del problema jurídico

En ese orden de ideas, esta Corte Constitucional procederá a verificar la argumentación constante en la decisión judicial impugnada y constatará a partir de ello si ha existido o no una vulneración a derechos constitucionales del accionante.

De la sentencia dictada por la Segunda Sala de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha se advierte el relato de los hechos suscitados en el caso desde el considerando primero hasta el noveno. Es a partir de este último donde la Sala inicia y concluye la fundamentación de su decisión. Cabe resaltar por parte de esta Corte, que dicho considerando transcribe el contenido de una serie de disposiciones normativas, constitucionales como legales, entre ellas la Constitución de la República, Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, Código Orgánico de la Función Judicial, para concluir en líneas finales que el presente caso es típico de legalidad y no de constitucionalidad, citando para ello el pronunciamiento de esta Corte Constitucional en la sentencia N.º 001-10-PJO-CC.

Llama la atención de esta Corte que la Segunda Sala de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, concluya que la presente causa se trata de un asunto “típico” de legalidad únicamente a partir de la transcripción de normas, pues es claro que el derecho a la motivación de las sentencias, reconocido en el literal I numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República, no implica un relato de prescripciones normativas, sino un análisis de pertinencia con las circunstancias fácticas que existen en el proceso. La Sala referida reconoce en su fundamentación que el accionante alega una vulneración a sus derechos constitucionales a partir de un acto administrativo carente de motivación, y aun a cuenta de advertir aquello no se constata análisis material alguno que demuestre que el acto en cuestión cumplió con los parámetros de motivación.

La transcripción normativa que realiza la Sala se concentra en demostrar que el acto objeto de la acción de protección mediante el cual fue cesado el accionante es un acto administrativo, circunstancia que resulta clara y que no puede ser el objeto central de análisis de una garantía jurisdiccional de derechos constitucionales, como en efecto es la acción de protección. Si la Sala advirtió que se trataba de un acto administrativo, aquello, lejos de justificar la improcedencia de la acción planteada, demuestra que se cumple con la legitimación pasiva que prevé el artículo 88 de la Constitución de la República para la acción de protección. En efecto, la acción de protección, tal como lo dispone la Carta Fundamental, procede contra cualquier acto u omisión de autoridad pública, con excepción de las decisiones judiciales. En ese contexto, habiéndose identificado la naturaleza y carácter del acto, correspondía a la Sala verificar la vulneración o no de derechos constitucionales, pues es dicho ámbito el centro de análisis de una garantía jurisdiccional de derechos constitucionales, circunstancia que no se desprende del fallo objeto de la presente acción.

Por otro lado, en la escasa fundamentación de la Sala se determina de manera categórica que el caso en cuestión es típico de legalidad y no de constitucionalidad, sin utilizar para ello sustento o argumentación alguna. Así también, cabe advertir la confusión en la que incurre la Sala al considerar que un asunto de constitucionalidad podría ser objeto de una acción de protección, pues es claro que el numeral 3 del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías

Jurisdiccionales y Control Constitucional, al establecer dicha causal de improcedencia, está marcando diferencias entre asuntos de legalidad correspondientes a los mecanismos judiciales ordinarios y de constitucionalidad referidos al control de constitucionalidad, propio de las garantías genéricas o normativas, y no a las garantías jurisdiccionales de derechos constitucionales.

Finalmente, es preciso clarificar el alcance de la regla jurisprudencial invocada en el fallo objeto de la presente acción, pues tal como lo afirma el accionante, ha sido descontextualizado por parte de la Sala de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha. Esta Corte fue clara en señalar que la acción de protección no procederá cuando se impugne de manera exclusiva la legalidad del acto, sin que conlleve la vulneración a derechos constitucionales; en el caso concreto el accionante ha fundamentado sus alegaciones en la vulneración de derechos constitucionales, alegaciones que debían ser analizadas por los jueces de la Sala para determinar si existió o no vulneración. El rol del juez constitucional no se limita a aplicar prescripciones normativas, sino que su labor como garante de los derechos de las partes se genera a partir de un proceso de argumentación, un papel activo que genera la obligación de demostrar cada una de sus aseveraciones. En caso de considerar que se trata de un asunto de legalidad y que existen otras vías, debe ser el juez quien justifique el porqué de dicha conclusión, pues la trascripción de normas no equivale a motivación en los términos reconocidos en la Constitución de la República.

Así las cosas, cabe recordar que todo el ordenamiento jurídico se encuentra dirigido hacia la protección de derechos, por lo tanto, es indiscutible que ante su vulneración no cabe argumentar razones de legalidad para rechazar garantías jurisdiccionales, pues este proceder enerva la efectiva vigencia de estos derechos, ya que el objetivo de las garantías es la tutela de los derechos constitucionales. Concluyendo que las garantías jurisdiccionales son mal utilizadas cuando se desechan acciones de raigambre constitucional, sosteniendo que son cuestiones de legalidad, así como a asuntos de legalidad se les yuxtapone la justicia constitucional^[1].

Por lo tanto, si una decisión judicial rechaza una acción de protección con fundamentos en cuestiones de legalidad, debe satisfacer una argumentación racionalmente fundamentada y en base a criterios que el operador de justicia se haya formado solo luego de un procedimiento que precautele los derechos constitucionales de las partes, para poder llegar así a conclusiones y establecer que la acción efectivamente pretendía someter a debate constitucional cuestiones de legalidad.

Esta Corte insiste en el principio de interdependencia de los derechos reconocidos en el numeral 6 del artículo 11 de la Constitución, pues la falta de motivación de

las decisiones judiciales termina por violentar la tutela judicial efectiva de las partes. Respecto del principio constitucional sobre la tutela judicial efectiva, esta Corte ha determinado que "...implica que cuando una persona pretende la defensa de sus derechos o intereses legítimos, debe ser atendida por un órgano jurisdiccional mediante un proceso dotado de un conjunto de garantías mínimas"^[2]. Es decir, el contenido de este derecho implica garantizar, tanto acceso a los órganos de justicia, como el derecho al debido proceso de la peticionaria, que incluye que la decisión se encuentre debidamente motivada, así como la observancia de procedimientos mínimos, y que se convierte en el derecho a la justicia obtenida en un procedimiento, superando las falencias que hacen ineficaz este derecho constitucional.

En definitiva, esta Corte considera oportuno señalar que las causales previstas en los artículos 40 y 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional no son de automática aplicación, por el contrario, su invocación en un caso concreto requiere de jueces activos, garantes de los derechos, que plasmen en sus fallos auténticos análisis argumentativos, que demuestren y justifiquen racionalmente su pertinencia a las circunstancias fácticas acaecidas en el caso.

Finalmente, esta Corte advierte que la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha ha desconocido la calidad del accionante, quien en reiteradas ocasiones ante esa judicatura y ahora ante esta Corte Constitucional, justifica su condición de adulto mayor, condición que lo hace beneficiario de una doble protección como integrante de un grupo de atención prioritaria. El hecho de advertir al accionante que tiene otras vías para la reclamación de sus derechos sin realizar argumentación alguna sobre su eficacia.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, la Corte Constitucional expide la siguiente:

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y debido proceso en la garantía de la motivación.
2. Aceptar la demanda de acción extraordinaria de protección
3. Disponer como medidas de reparación integral:
 - 3.1 Dejar sin efecto la sentencia dictada por los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y

^[1] Corte Constitucional del Ecuador para el período de transición, sentencia No. 045-11-SEP-CC, caso No. 0385-11-EP, 24 de noviembre del 2011.

^[2] Corte Constitucional del Ecuador para el período de transición, sentencia No. 024-09-SEP-CC, caso No. 0009-09-EP, 29 de septiembre del 2009.

Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección signada con el N.º 17132-2012-025.

3.2 Dejar en firme la sentencia dictada por el juez adjunto tercero de la Niñez y Adolescencia del Cantón Quito, de fecha 22 de febrero de 2012, dentro de la acción de protección N.º 418-2011-MP.

4. Remitir el expediente al juez tercero de la Niñez y Adolescencia del cantón Quito para los fines legales pertinentes.

5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE**.

f.) María Augusta Durán Mera, **SECRETARIA GENERAL (E)**.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con ocho votos de los señores jueces y señoras juezas: Antonio Gagliardo Loo, Marcelo Jaramillo Villa, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de la señora jueza María del Carmen Maldonado Sánchez, en sesión ordinaria del 21 de agosto de 2013. Lo certifico.

f.) María Augusta Durán Mera, **SECRETARIA GENERAL (E)**.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 20 de diciembre de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0629-12-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 09 de septiembre del dos mil trece.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General**.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 20 de diciembre de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CAUSA N.º 0629-12-EP

PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.- Guayaquil, 20 de noviembre del 2014, las 14h15. **VISTOS:** Agréguese al expediente N.º 0629-12-EP, el escrito presentado el 16 de septiembre del 2013, por el doctor Ramiro Rivadeneira Silva en su calidad de defensor del pueblo, mediante el cual solicita: "Aclarar y ampliar la sentencia No. 069-13-SEP-EP de fecha 21 de agosto del 2013". En lo principal, atendiendo lo solicitado se **CONSIDERA: PRIMERO.-** El Pleno de

la Corte Constitucional es competente para atender el recurso horizontal interpuesto de conformidad con lo dispuesto en el artículo 94 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y artículo 29 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional. **SEGUNDO.-** De conformidad con lo previsto en el artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional: "Las sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la interposición de los recursos de aclaración o ampliación, y sin perjuicio de su modulación". Por tanto, se reitera que las decisiones constitucionales no pueden ser objeto de modificación o reforma; sin embargo, cabe la posibilidad de que estas sean ampliadas o aclaradas, en razón de la interposición de los recursos correspondientes, con lo cual la Corte Constitucional garantiza el derecho de petición de las partes. **TERCERO.-** Conforme se desprende del escrito presentado por el tercero con interés, este señala que es de conocimiento que el doctor Cristóbal Alarcón, accionante en la presente causa, falleció. Por lo que solicita, de conformidad a lo previsto en el artículo 94 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se aclare y amplíe la sentencia N.º 069-13-SEP-CC del 21 de agosto del 2013, en relación al numeral 3.2., en el cual se hace referencia a la sentencia dictada por el juez adjunto tercero de la niñez y adolescencia del cantón Quito, en especial los numerales 2 y 3 del la referida sentencia. **CUARTO.-** Al respecto, la Corte Constitucional ha reiterado que la petición de aclaración, tiene procedencia fundamentalmente cuando del contenido de la sentencia se desprendan puntos oscuros que dificulten su comprensión o entendimiento, en tanto que la ampliación tiene lugar cuando en ella no se hubiesen resuelto todos los puntos sometidos a consideración de la Corte. En el presente caso, el Pleno de la Corte Constitucional mediante la sentencia N.º 069-13-SEP-CC del 21 de agosto del 2013, dentro de la causa N.º 0629-12-EP, aceptó la acción extraordinaria de protección presentada por Cristóbal Alarcón Falconí y declaró la vulneración de sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y debido proceso en la garantía de la motivación. Como medida de reparación, dejó sin efecto la sentencia dictada por los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, la Niñez y Adolescencia del cantón Quito, dictada dentro de la acción de protección N.º 17132-2012-05 y en el numeral 3.3.2 – materia de la petición de aclaración y ampliación– dejó en firme la sentencia dictada por el juez adjunto del Juzgado Tercero de la Niñez y Adolescencia del cantón Quito, que aceptó la acción de protección presentada por Cristóbal Edmundo Alarcón Falconí en contra de la Defensoría del Pueblo, dejando sin efecto la resolución administrativa que lo separaba del cargo que venía desempeñando en esa institución pública, ordenando la restitución inmediata del accionante y el pago de los valores que dejó de percibir, y modulando la sentencia dispuso que en caso de que se deje de contar con el servidor, se le otorgue y considere cada uno de los derechos y beneficios económicos a que tenga lugar el accionante y sin excepción, cumpliendo lo determinado en la LOSEP. **QUINTO.-** No obstante, la afirmación del tercero interesado, no hay constancia procesal que justifique el fallecimiento del legitimado activo, pero en el

evento de que se hubiese producido su deceso, corresponde al juez del Juzgado Tercero de la Niñez y Adolescencia del cantón Quito ejecutar lo resuelto en la sentencia en esa judicatura en especial, lo previsto en el numeral 4 de dicho fallo y que esta Corte confirmó, concomitantemente con lo establecido en el libro tercero del Código Civil. De esta forma queda absuelto el requerimiento de ampliación y aclaración solicitado. **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

f.) Wendy Molina Andrade, **PRESIDENTA (E).**

RAZÓN.- Siento por tal, que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional, con ocho votos, de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia del juez Patricio Pazmiño Freire, en sesión de 20 de noviembre de 2014. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 20 de diciembre de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 19 de diciembre del 2013

SENTENCIA N.º 131-13-SEP-CC

CASO N.º 0125-13-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Samuel Reyes Puga, por sus propios derechos, presenta acción extraordinaria de protección ante el director regional del Trabajo y presidente del Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje, el 19 de noviembre del 2012.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, el 22 de enero del 2013 certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, el 13 de mayo de 2013 admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0125-13-EP, presentada por Samuel Reyes Puga.

Mediante sorteo realizado el 07 de junio del 2013 correspondió el conocimiento de la presente causa a la jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote, quien

mediante providencia del 07 de noviembre de 2013, avocó conocimiento de la misma y ordenó notificar a las partes procesales.

Detalle de la demanda

El accionante manifiesta que el lunes 5 de noviembre de 2012, se informó que existía una providencia del 3 de julio de ese año, dictada por la inspectora provincial del Trabajo del Guayas, en la cual ordenaba el embargo de bienes que, según esa autoridad, eran de su propiedad y que expidió en el procedimiento de ejecución, dispuesto en el auto dictado por el Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje en el Conflicto Colectivo de Trabajo signado con el N.º 38379.

Propone esta acción contra el auto dictado el día 4 de abril del 2011, en su calidad de titular de los derechos a la tutela judicial efectiva, debido proceso y seguridad jurídica reconocidos en la Constitución de la República, y vulnerados por esa providencia judicial ejecutoriada, la misma que jamás le fuera notificada por no haber sido parte procesal, a pesar de ser ahora ejecutado como sujeto pasivo de la condena y responsable de su cumplimiento, razón que evidencia que siempre debió ser tenido en cuenta como sujeto pasivo en ese proceso o, al menos, ser notificado con la decisión final, o posteriormente con el auto para su ejecución, o incluso después con el auto de pago para poder ejercer su derecho a la defensa, acto jurídico de notificación que jamás se produjo, no obstante haberse colocado en la condición jurídica de obligado, responsable o deudor.

En el presente caso se produjo la declaratoria de nulidad del proceso arbitral, tanto en primera como en segunda instancia, por falta de legitimación activa y consecuente ejercicio inválido, por ser contrario al derecho reconocido en la Constitución como la tutela judicial efectiva; sin embargo, sobre la base de un requerimiento de ampliación del auto de nulidad, sin haberse convalidado la causa que vició el proceso laboral y sin haberse revocado en forma expresa el auto, se dictó otro auto, no una sentencia, en el cual se resuelve el fondo del litigio, de manera arbitraria por parte del Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje que es la última instancia en estos procesos.

Derechos presuntamente vulnerados

Señala que de esta forma han resultado vulnerados sus derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso, incluido el derecho de defensa y a la seguridad jurídica en cuanto a la indebida aplicación de las normas jurídicas por parte de las autoridades encargadas de la función jurisdiccional, en materia laboral, por parte del Estado.

Pretensión

Solicita: “que en sentencia motivada la Corte Constitucional declare la vulneración de los derechos constitucionales al debido proceso, incluyendo el derecho de defensa, disponiendo la reparación de los mismos disponiendo la invalidez del auto dictado el 04 de abril

del 2011, a las 15H09 y de todos los actos producidos subsecuentemente”.

Contestación a la demanda

El señor Carlos Alberto Cisneros Pazmiño, en calidad de coordinador general de Asesoría Jurídica del Ministerio de Relaciones Laborales, señaló lo siguiente:

La Constitución de la República y el Código de Trabajo, confieren jurisdicción y competencia a los tribunales de Conciliación y Arbitraje, para conocer los conflictos colectivos suscitados entre los trabajadores y su empleador, y definen la conformación de los mismos.

Dentro del conflicto colectivo originado entre el Comité de Trabajadores del Consorcio Vachagnon y su Empleador, en su momento fueron ya dictados los fallos tanto de primera como de segunda instancia el 24 de noviembre de 2010 y 4 de abril de 2011, respectivamente; para tales resoluciones los miembros de los concernientes Tribunales se reunieron conforme a derecho, y así mismo estos a la fecha se encuentran disueltos, pues aquellos se conformaron para la finalidad que la ley ordena, es decir, pronunciarse respecto al pliego de peticiones presentados, y una vez culminada su competencia los mismos pierden su calidad, pues se dio cumplimiento con el objeto y naturaleza para la cual fueron convocados y posesionados. Cabe resaltar que el accionante fue representante legal del empleador, el que en su oportunidad y en cumplimiento de la normativa constitucional y legal aplicable, designó a sus representantes a los Tribunales de Conciliación y Arbitraje, tanto de primera como de segunda instancia.

En razón de lo expuesto y en aplicación del artículo 226 de la Constitución de la República, esta Cartera de Estado y su Coordinación General de Asesoría Jurídica no puede pronunciarse respecto de actos procesales de jurisdicción privada de los Tribunales de Conciliación y Arbitraje, por carecer de competencia y facultad para aquello.

Terceros interesados

Balentín Tito Tite López, Jhonny Yoli Pinoargote y Jimmy Sánchez Saltos, secretario general, secretario de Defensa Jurídica y secretario de Actas y Comunicaciones, respectivamente, del Comité Especial de los Trabajadores del Consorcio Vachagnon, dentro del caso N.º 0125-13-EP, comparecen y manifiestan lo siguiente:

En cuanto a la legitimación de su comparecencia y en virtud de que han sido parte en el conflicto colectivo de Trabajo, tramitado ante el Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje, que ha expedido el auto contra el cual se dirige la presente acción constitucional, ostentan también la calidad de terceros con legítimo interés en la causa, pues el fallo que expida la Corte Constitucional puede incidir de manera directa sobre la resolución con carácter de sentencia y auto expedidos por autoridad competente y con absoluto respeto a los mandatos constitucionales y legales; por lo que solicitan declarar legitimada su comparecencia en la presente acción extraordinaria de protección.

Por otra parte, los comparecientes indican que el legitimado activo invoca como supuestos derechos vulnerados, los consagrados en los artículos 75, 76 y 82 de la Carta Magna, afirmando que no fue citado con la demanda, lo cual implicaría una “vulneración de derechos constitucionales”; sin embargo, no ha existido vulneración al derecho a la defensa, ya que el accionante compareció al proceso por medio de su apoderado general, quien fue notificado de todas las actuaciones y decisiones, entre ellas, el auto que improcedentemente impugna mediante la presente acción constitucional.

En cuanto al derecho al acceso a la justicia y la tutela judicial efectiva, no ha existido vulneración alguna, por cuanto las partes han podido comparecer ante los órganos competentes, bien personalmente o por medio de procurador o apoderado general, a fin de hacer valer sus derechos; han podido presentar pruebas y contradecir las presentadas por la contraparte, han sido escuchados en igualdad de condiciones, y sobre todo han podido ejercer a plenitud y sin restricciones de ninguna clase el derecho a la defensa consagrado en el texto constitucional.

Finalmente, señalan que la Constitución de la República, en su artículo 94, establece que la acción extraordinaria de protección procede contra sentencias o autos definitivos en lo que se haya violado por acción u omisión los derechos reconocidos en la Constitución. Al respecto, la Corte expidió la sentencia N.º 007-12-SEP-CC-2012 del 15 de febrero de 2012, en la que expresó: “A juicio de la Corte, las sentencias y autos firmes o ejecutoriados son aquellos sobre los cuales no es posible la interposición de un recurso ya sea ordinario o extraordinario, mientras que las sentencias definitivas son aquellas sobre las cuales no se tramita otra vía de acción para la ventilación de un caso”.

En consecuencia, señalan que la Corte Constitucional, respetando la línea jurisprudencial expedida en sus propios fallos, debe desechar la presente acción extraordinaria de protección. Además solicitan que se declare sin lugar dicha acción por advertirse que la misma carece de fundamento y constituye evidente abuso del derecho, conforme lo define la Ley Orgánica para la Defensa de los Derechos Laborales.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa, de conformidad con lo previsto en los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y artículo 3 numeral 8 literal **b** del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

La presente acción ha sido tramitada de conformidad con el ordenamiento jurídico constitucional y legal aplicable al caso, por lo cual se declara su validez.

Sobre la naturaleza de la acción extraordinaria de protección

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 437 de la Constitución de la República, la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, lo que se encuentra en concordancia con el artículo 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y artículo 34 y siguientes del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Conforme ya lo ha expresado la Corte Constitucional en varias de sus sentencias, la acción extraordinaria de protección procede en contra de sentencias, autos en firme o ejecutoriados, y resoluciones judiciales que pongan fin al proceso y, en esencia, la Corte Constitucional, por medio de esta acción excepcional, solo se pronunciará respecto a dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso.

La naturaleza de la acción extraordinaria de protección consiste en que la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso no queden en la impunidad, por lo que, asumiendo el espíritu tutelar, la vigente Carta Fundamental, mediante esta garantía jurisdiccional, permite que las sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriados puedan ser analizados por parte del más alto órgano de control de constitucionalidad en el país, como es la Corte Constitucional; por lo que los alcances que asume esta acción extraordinaria de protección abarcan las resoluciones ejecutoriadas, mismas que pueden ser objeto de análisis ante el supuesto de vulneración de los preceptos constitucionales antes descritos, teniendo, como efecto inmediato, si se encontrare la vulneración de estos derechos, la reparación del derecho violado y, por ende, dejar sin efecto la resolución que ha sido impugnada.

Determinación de los problemas jurídicos

Esta Corte hace presente que al momento de resolver una acción de esta clase no se somete a las argumentaciones realizadas por las partes en sus demandas y en sus contestaciones, toda vez que por el principio *iura novit curia*, consagrado en el artículo 4 numeral 13 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, puede fundamentar la decisión en cualquier precepto constitucional, así no se lo haya invocado por las partes, o lo haya sido erróneamente, tal como se dispone en el artículo 436 segundo inciso de la Constitución. Por ello, esta Corte está plenamente facultada para analizar y pronunciarse sobre una serie de aspectos no argüidos por las partes y que podrían devenir en vulneraciones a derechos constitucionales.

Para resolver la causa, esta Corte procede a efectuar el análisis de fondo correspondiente, en base a los siguientes problemas jurídicos:

1.- El auto dictado el 4 de abril del 2011, por el Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje, en el conflicto suscitado entre el Comité Especial de Trabajadores del Consorcio Vachagnon contra su Empleador, ¿vulnera el derecho al debido proceso en las garantías al derecho a la defensa y la seguridad jurídica?

2.- El auto dictado el 4 de abril del 2011, por el Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje, en el conflicto suscitado entre el Comité Especial de Trabajadores del Consorcio Vachagnon contra su Empleador, ¿vulnera el derecho a la tutela efectiva, imparcial y expedita, consagrada en el artículo 75 de la Constitución?

Resolución de los problemas jurídicos

1.- El auto dictado el 4 de abril del 2011, por el Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje, en el conflicto suscitado entre el Comité Especial de Trabajadores del Consorcio Vachagnon contra su Empleador, ¿vulnera el derecho al debido proceso en las garantías al derecho a la defensa y la seguridad jurídica?

El debido proceso se materializa en las garantías básicas que permiten el desarrollo de un procedimiento que dé un resultado justo, equitativo e imparcial, a fin de procurar el respeto a los derechos de toda persona que afronta un proceso, al reconocimiento al derecho a recibir un trato igual y el órgano jurisdiccional de utilizar la ley para su defensa y para el correcto juzgamiento, así como para lograr la plena satisfacción de los intereses individuales de las partes, observando el trámite propio de cada procedimiento, según sus características, y el agotamiento de las etapas previamente determinadas por el ordenamiento jurídico.

Como garantía del debido proceso, la Constitución impone que las personas sean juzgadas por jueces independientes, imparciales y competentes, cuyo fundamento de derecho internacional se encuentra en el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en el artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos¹.

Ha señalado esta Corte que el debido proceso conlleva un mínimo de presupuestos y condiciones para tramitar adecuadamente un procedimiento y asegurar condiciones mínimas para la defensa, constituyendo además una concreta disposición desde el ingreso al proceso y durante el transcurso de toda la instancia, para concluir con una decisión adecuadamente motivada que encuentre concreción en la ejecución de lo dispuesto por los jueces.

¹ La parte pertinente del artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos dispone: "(...) Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un Tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la Ley (...)" en tanto que el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos prevé: "Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter."

Ha definido, por tanto, a este derecho como el “conjunto de principios a observar en cualquier procedimiento, no solo como orientación sino como deber, destinado a garantizar de manera eficaz los derechos de las personas”².

El artículo 76 de la Constitución de la República contiene aquellas garantías básicas que configuran el debido proceso, las que deben ser observadas por los operadores jurídicos en las causas sometidas a su conocimiento y decisión; su desconocimiento configura vulneración al derecho. Por tanto, en cada caso concreto, corresponde a la Corte examinar el contenido del derecho cuya violación se acusa y comparar si la actuación judicial se ajusta o no a tales contenidos.

En cuanto al derecho a la defensa, previsto en el artículo 76 numeral 7, este constituye uno de los pilares indispensables del debido proceso y se define como el principio jurídico procesal o sustantivo mediante el cual, toda persona tiene derecho a ciertas garantías mínimas para asegurar un resultado justo y equitativo dentro del proceso, el mismo que incluye la oportunidad de ser oído y hacer valer sus pretensiones frente al juez. El derecho de defensa en el ámbito constitucional y en los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos obliga a que nadie sea privado de los medios necesarios para proclamar y hacer respetar sus derechos en el desarrollo de un proceso legal, en base a la igualdad de condiciones y facultades de las partes procesales.

En el presente caso, debemos entender primero que el auto impugnado, dictado el 4 de abril de 2011, es un auto de aclaración y ampliación, por el cual el Tribunal ordena al Consorcio Vachagnon que en el término de 72 horas cancele la liquidación y haberes que corresponda a sus trabajadores.

El auto impugnado tiene como antecedente la sentencia del 24 de noviembre de 2010, dictada por el mismo Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje, por el cual confirma el auto interlocutorio de nulidad del proceso del 23 de junio de 2009, expedido por el tribunal de primera instancia, por cuanto los trabajadores no cumplieron con los requisitos mínimos establecidos en el artículo 512 del Código de Trabajo, esto es, con el número mínimo de trabajadores para interponer esta clase de demandas.

De la lectura del expediente se desprende que el Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje, mediante un auto de ampliación sobre un auto de nulidad, alteró la sentencia mediante la cual confirmaba la nulidad de un proceso y ordenó el pago de liquidación y haberes a trabajadores, vulnerando el derecho a la defensa de la parte ahora accionante, ya que durante todo el proceso nunca se discutió derechos de trabajadores, sino por el contrario únicamente solo la validez del proceso, el cual como lo señala el mismo Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje en el segundo considerando del auto impugnado

“...en el fallo dictado por el Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje de fecha 24 de noviembre de 2010, a las 09h09 no se resolvió sobre el incidente de la terminación de las relaciones laborales entre el CONSORCIO VACHAGNON y sus trabajadores...”, es decir, el Tribunal que conoció la controversia, mediante la expedición del auto del 4 de abril de 2011, alteró una sentencia con un auto de aclaración, vulnerando el artículo 281 del Código de Procedimiento Civil, norma supletoria del Código de Trabajo, para esta clase de procesos, el que dispone que:

“...El juez que dictó sentencia, no puede revocarla ni alterar su sentido en ningún caso; pero podrá aclararla o ampliarla, si alguna de las partes lo solicitare dentro de los tres días”³.

En el presente caso, el Tribunal de Conciliación y Arbitraje alteró una sentencia, justificando tal decisión mediante una ampliación a un auto de nulidad, situación que vulnera los más elementales principios del derecho adjetivo, y por ende ocasiona una violación al debido proceso. Cabe señalar que esta Corte ha manifestado en diferentes sentencias, entre ellas la N.º 016-10-SEP-CC, que:

«El punto 1 del artículo 76 constitucional impone a las autoridades administrativas y judiciales «garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes». En aplicación de esta garantía, los jueces, al resolver las causas sometidas a su conocimiento, en cualquier materia, deben observar la normativa vigente aplicable al caso, no de manera mecánica, pues, como se ha dicho anteriormente, de ser necesario corresponde realizar al juez la interpretación de las normas, dentro de los límites que impone la garantía de derechos. El punto 3 de la norma dispone, entre otros aspectos, que el juzgamiento a una persona debe realizarse con observancia del trámite propio de cada procedimiento. En el punto 7 del artículo en referencia, la Constitución determina las garantías de derechos a la defensa en los procesos, del que se extrae que la interdicción de la indefensión forma parte del contenido del derecho al debido proceso, que significa la oportunidad de “defender sus posiciones en todo proceso judicial que afecte a derechos o intereses propios y constituye un mandato a promover la defensa, en la medida de lo posible, mediante la correspondiente contradicción”»⁴.

2. El auto dictado el 4 de abril del 2011, por el Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje, en el conflicto suscitado entre el Comité Especial de Trabajadores del Consorcio Vachagnon contra su Empleador, ¿vulnera el derecho a la tutela efectiva, imparcial y expedita, consagrada en el artículo 75 de la Constitución?

² Corte Constitucional, para el período de transición, sentencia N.º 027-09-SEP-CC, caso N.º 0011-08-EP del 08 de octubre del 2009.

³ Código de Procedimiento Civil, publicado Registro Oficial Suplemento No. 58 de 12 de julio de 2005.

⁴ Corte Constitucional, para el período de transición, sentencia N.º 016-10-SEP-CC, casos N.º 0092-09-EP y 0619-09-EP acumulados, de 29 de abril de 2010.

La Corte Constitucional ha señalado que el derecho a la tutela judicial efectiva tiene una doble dimensión: por un lado, el derecho de las personas a acceder a la administración de justicia sin restricciones, y por otro lado, el deber de la autoridad jurisdiccional de garantizar el ejercicio de los derechos de los sujetos procesales.

[...] el derecho a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita, comporta un derecho de las personas de acceso a la justicia y el deber de los operadores judiciales de ajustar sus actuaciones a los parámetros legales y constitucionales pertinentes; de esta manera, se configura el derecho de manera integral en donde los jueces y juezas asumen el rol de ser garantes del respeto de los derechos que les asisten a las partes dentro de un proceso determinado⁵.

En suma, la tutela judicial efectiva equivale al derecho de las personas para exigir en vía jurisdiccional que mediante el cumplimiento del debido proceso, se proteja de forma inmediata sus derechos, cuando estos son amenazados o vulnerados; y correlativamente, el derecho a que la petición de exigencia sea atendida en el tiempo y la forma que establece la ley por los órganos de justicia.

Vale resaltar que el contenido del derecho a la tutela judicial efectiva es muy amplio, y despliega sus efectos en tres momentos distintos: primero, al acceder a la justicia; segundo, durante el desarrollo del proceso; y finalmente, al tiempo de ejecutarse la sentencia.

Frente a este escenario, conviene analizar si el auto que se impugna vulneró o no el derecho a la tutela judicial efectiva, considerando las precisiones anotadas precedentemente. Así, resulta útil apuntar que el auto que se acusa, no solo ordenó el pago de liquidaciones al CONSORCIO VACHAGNON, a favor de los trabajadores, sino también amplió la responsabilidad solidariamente a las compañías AGROINDUSTRIAL VALANGO S. A., y GROUPE CHAGNON INTERNATIONAL L TEE, a sus representantes legales por sus propios derechos y por los que representan en la compañía, mismas que nunca fueron partes procesales y por lo tanto tampoco fueron notificadas con el pliego de peticiones realizado por los trabajadores del Consorcio Vachagnon, lo que ocasionó que fueran condenadas dentro de un proceso en el que no se respetó su derecho a la defensa y a la tutela judicial efectiva y por ende a la seguridad jurídica.

Esta situación ocasionó el embargo de bienes de terceras personas que no fueron parte del proceso de arbitraje y mediación, desconociendo el derecho consagrado en el artículo 75 de la Constitución⁶, que corresponde al derecho que tiene toda persona de acceder gratuitamente a la justicia

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 023-13-SEP-CC, caso N.º 1975-11-EP del 04 de junio del 2013.

⁶ Constitución de la República del Ecuador. Art. 75.- Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley.

y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad.

Así también, cabe señalar que los vocales que suscribieron el auto de ampliación confunden principios constitucionales, como el carácter normativo superior de la Constitución y la aplicación directa de la Constitución, al confrontarlas con los derechos irrenunciables de los trabajadores y el principio “*in dubio pro labore*”, ya que ninguno de los principios y derechos se encuentran en conflicto entre sí; es decir, la Constitución de la República, como norma suprema del ordenamiento jurídico ecuatoriano, es la que va a dar unidad y validez a las demás normas de menor jerarquía; por lo tanto, el principio de aplicación directa de la Constitución es dable siempre y cuando no exista norma legal que desarrolle un precepto constitucional; en el presente caso esa premisa no ocurre, ya que el Código de Trabajo, en sus artículos 452 y 512, establece los requisitos mínimos que deben cumplir los trabajadores para activar el aparato jurisdiccional, y si estas solemnidades y requisitos no se cumplen, como en el caso sub iudice, esto es el cumplir con el número de trabajadores mínimos, esto no se debe considerar como mero formalismo, sino como solemnidades sustanciales, ya que esto determina el procedimiento específico que se debe seguir para el reclamo o reconocimiento de derechos.

El incumplimiento de esta clase de solemnidades violenta principios elementales del derecho al debido proceso, como es la prohibición de que nadié será juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto, en el caso en análisis, consagrado en el literal **k** del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución, ya que asumen una competencia que no está dada por la ley, así como tampoco ninguna jueza, juez o tribunal, a pretexto de principios de inmediación y celeridad, puede asumir jurisdicción de materia que no le corresponda. Estas situaciones vulneran el derecho a la seguridad jurídica, preceptuado en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador, que determina que las normas que formen parte del ordenamiento jurídico se encuentren determinadas previamente; además, deben ser claras y públicas; solo de esta manera se logra conformar una certeza de que la normativa existente en la legislación será aplicada cumpliendo ciertos lineamientos que generan la confianza acerca del respeto de los derechos consagrados en el texto constitucional.

Otras consideraciones de la Corte Constitucional

Como ya se mencionó anteriormente, el debido proceso incluye un conjunto de garantías básicas tendientes a tutelar un proceso justo y libre de arbitrariedades en todas las instancias judiciales, mediante una resolución justa y motivada, tal como se encuentra establecido en el artículo 76 numeral 7 literal **I** de la Constitución de la República: “Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente

motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados”.

Esta Corte, en atención a como se encuentra el auto impugnado, considera necesario referirse a la motivación, garantía integrante del derecho a la defensa, la misma que es concordante con el artículo 4 numeral 9 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que determina lo que se ha de entender y comprender por motivación:

“Motivación.- La jueza o juez tiene la obligación de fundamentar adecuadamente sus decisiones a partir de las reglas y principios que rigen la argumentación jurídica. En particular, tiene la obligación de pronunciarse sobre los argumentos y razones relevantes expuestas durante el proceso por las partes y los demás intervinientes en el proceso”.

Es importante señalar que el auto no solamente incluirá una enunciación de normas y hechos, sino que además deberá determinarse la conexión de estos con la finalidad de alcanzar una conclusión en el caso concreto, caso contrario se generaría una “sentencia arbitraria, incongruente, incompleta, oscura, infundada, irrazonada, contraria al ordenamiento positivo constitucional y legal sustantivo y procesal”⁷.

Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado que uno de los principios que forman parte del derecho al debido proceso es el de la motivación de las sentencias, que es de gran importancia, pues la consecuencia inmediata de dicha vulneración implica la anulación de dicha sentencia.

En el presente caso, se observa que el auto impugnado está con espacios vacíos, los mismos que hacen referencia a fecha y fojas que no hacen constar los vocales del Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje. En la parte de antecedentes dice:

“...y que se precisaron en el decreto emitido por unanimidad por el Tribunal Superior en fecha... fojas... y que fueron calificados como incidentes...” (Lo subrayado es nuestro).

Así también, en el Considerando Segundo del mismo auto, se señala:

“...En lo concerniente a la ampliación referente al incidente presentado dentro de este proceso y que se encuentra a fojas, este el Tribunal consideran [...] motivo por el cual no pudieron continuar laborando, denuncia que consta a fojas...del expediente:...” (Lo subrayado es nuestro).

Lo anteriormente señalado hace que el auto impugnado no esté debidamente motivado, puesto que hace referencia a documentos y fechas que no son precisadas por los vocales del Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje,

y que sirvieron de fundamento para adoptar la decisión. Es necesario manifestar que la motivación de las resoluciones judiciales es condición necesaria para la satisfacción del derecho constitucional al debido proceso, dentro de un litigio en el cual se determinen derechos y obligaciones, así como para la observancia del derecho a la tutela efectiva y expedita de los derechos e intereses de las personas, sin que en ningún caso queden en indefensión.

Por lo expuesto, es evidente que el auto impugnado vulnera los derechos al debido proceso, en las garantías a la tutela judicial efectiva, seguridad jurídica y, sobre todo, al derecho a la defensa.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional expide la siguiente:

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación, a la defensa, a la tutela judicial efectiva, y a la seguridad jurídica.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Como medida de reparación integral se dispone dejar sin efecto el auto ampliatorio de mayoría del 4 de abril de 2011 a las 15h09, emitido por el Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje, así como todos los actos emitidos posteriormente.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE**.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con ocho votos de las juezas y jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de la jueza Tatiana Ordeñana Sierra, en sesión extraordinaria del 19 de diciembre del 2013. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

CASO Nro. 0125-13-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día jueves 09 de enero del dos mil catorce.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General**.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 231-12-SEP-CC, caso N.º 0772-09-EP de 21 de junio de 2012.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 20 de diciembre de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CAUSA Nro. 0125-13-EP

Razón.- Siento por tal que el pleno del Organismo en sesión extraordinaria de 19 de diciembre del 2013 conoció el pedido de audiencia pública formulado por el doctor Samuel Reyes Puga, y resolvió negar dicho pedido en virtud de lo dispuesto en el artículo 22 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.- **Lo certifico.**

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 20 de diciembre de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CAUSA N.º 0125-13-EP

PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.- Guayaquil, 20 de noviembre del 2014 a las 14:25. **VISTOS.-** En el caso signado con el N.º 0125-13-EP, agréguese al expediente los escritos presentados por Ana Dolores Martínez Zambrano en calidad de directora regional de trabajo y servicio público de Guayaquil y presidenta del Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje, los días 15 y 24 de enero del 2014, solicitando aclaración y ampliación de la sentencia N.º 131-13-SEP-CC del 19 de diciembre del 2013, dictada por el Pleno de la Corte Constitucional, dentro de la acción extraordinaria de protección N.º 0125-13-EP. En lo principal, atendiendo lo solicitado se **CONSIDERA: PRIMERO.-** El Pleno de la Corte Constitucional es competente para atender el recurso interpuesto de conformidad con lo previsto en el artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. **SEGUNDO.-** El artículo 440 de la Constitución de la República del Ecuador determina que: "Las sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables"; sin embargo, esto no obsta a que las partes dentro de un proceso constitucional, puedan solicitar aclaración o ampliación de un fallo. En este sentido, el artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece que las sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la interposición de los recursos de aclaración o ampliación, y sin perjuicio de su modulación. **TERCERO.-** Atendiendo la solicitud planteada por Ana Dolores Martínez Zambrano en calidad de directora regional de trabajo y servicio público de Guayaquil y presidenta del Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje, mediante escrito presentado el 15 de enero del 2014, en éste se hace un relato de todas las actuaciones llevadas a cabo ante el Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje y concluye señalando: "(...) en la sentencia de 19 de diciembre de 2013 la Corte constitucional no considera ninguno de estos elementos y, más aún no precisa por qué razón existe violación del debido proceso, teniendo en cuenta que se trata, según

el accionante de un asunto de mera legalidad; así como tampoco indica por qué existe violación de la seguridad jurídica, si el Tribunal de Conciliación y Arbitraje actuó de conformidad con la Ley vigente en esta época y consta en el expediente; y respetando los derechos fundamentales de los trabajadores. De esta manera solicitó a la Corte Constitucional se sirva aclarar y ampliar la sentencia de 19 de diciembre de 2013, precisando la motivación que le lleva a considerar que existe violación del debido proceso y a la seguridad jurídica en el auto ampliatorio de mayoría del 4 de abril de 2011 a las 15H09. Además solicito se sirva ampliar el fallo indicando qué sucede con el pago que el Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje ordena se efectúe a los trabajadores". De la lectura de la solicitud de aclaración y ampliación presentada se verifica que esta no tiene por objeto que se aclare o se amplíe lo resuelto por esta Corte en la referida sentencia, toda vez que la misma es clara y completa en todas sus partes y allí se encuentran expuestas las razones con la debida motivación y justificación de la decisión adoptada, razón por la cual la petición de aclaración y ampliación presentada el 15 de enero del 2014, se **NIEGA** por improcedente. Respecto a la solicitud de ampliación y aclaración presentada el 24 de enero del 2014, por parte de Ana Dolores Martínez Zambrano, directora regional de trabajo y servicio público de Guayaquil y presidenta del Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje en el cual, en su parte pertinente señala: "(...)En alcance a mi escrito presentado en fecha 15 de enero del 2013, me permito pronunciarme respecto a los puntos finales de su sentencia No. 131-13-SEP-CC, dentro del caso No. 0125-13-EP. (...) Solicito a Ustedes que se sirvan precisar los efectos de la reparación de la sentencia y que se determine qué pasó con el proceso de reclamación del Conflicto Colectivo, y que se disponga que el expediente regrese al Tribunal original, puntualizando en que momento del proceso se ha violado los derechos constitucionales". De la revisión de este último escrito, el mismo se **NIEGA** por ser presentado extemporáneamente y se dispone que se esté a lo resuelto en la sentencia N.º 131-13-SEP-CC, dentro del caso N.º 0125-13-EP. **NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE.**

f.) Wendy Molina Andrade, **PRESIDENTA (E).**

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

Razón: Siento por tal, que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional, con ocho votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Wendy Molina Andrade, sin contar con presencia del juez Patricio Pazmiño Freire, en sesión del 20 de noviembre del 2014. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 20 de diciembre de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 26 de noviembre de 2014

SENTENCIA N.º 010-14-SCN-CC

CASO N.º 0601-12-CN

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente consulta de constitucionalidad con fundamento en el artículo 428 de la Constitución de la República, ha sido propuesta mediante auto del 14 de septiembre del 2012, dictado por el juez único de la familia, mujer, niñez y adolescencia del cantón Salcedo, abogado César Audberto Granizo Montalvo. El auto en el que se resuelve efectuar la consulta se dictó dentro del proceso por autorización de venta de bienes de menores, signado con el N.º 2012-099, con el fin de que en aplicación de la disposición contenida en el artículo 428 de la Constitución de la República, así como el artículo 142 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, resuelva sobre un pronunciamiento del fiscal provincial de Cotopaxi.

Mediante oficio N.º JUFMNAS-2012-0133 del 17 de septiembre de 2012, el juzgado único de la familia, mujer, niñez y adolescencia del cantón Salcedo, remitió a la Corte Constitucional la consulta de constitucionalidad, así como el expediente del proceso.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del cuarto artículo innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencias de la Corte Constitucional, publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 587 del 30 de noviembre del 2011, vigente a esa fecha, certificó el 20 de septiembre del 2012, que en referencia a la acción N.º 0601-12-CN, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

El 6 de noviembre de 2012, fueron posesionados los jueces y juezas de la Primera Corte Constitucional, integrada de conformidad a los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República.

De conformidad al sorteo realizado por el Pleno del Organismo de 29 de noviembre de 2012, la Secretaría General remitió la causa N.º 0601-12-CN al juez constitucional Patricio Pazmiño Freire mediante memorando N.º 002-CCE-SG-SUS-2012 de 30 de noviembre del 2012, para la sustanciación correspondiente, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 81 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

El juez constitucional Patricio Pazmiño Freire avocó conocimiento de la causa el 3 de enero de 2013, providencia en la cual ordenó la notificación con el contenido de la misma al juez consultante.

Norma cuya constitucionalidad se consulta

El juez consultante al elaborar su auto del 14 de septiembre de 2012, mediante el cual plantea su consulta de norma, empieza por enunciar la existencia de un memorando a través del cual el fiscal provincial de Cotopaxi da una disposición al agente fiscal del cantón Salcedo y de manera posterior, el juez señala que remite a la Corte Constitucional la consulta de norma para que sea este Organismo el que “resuelva sobre la constitucionalidad de tal pronunciamiento”, coligiéndose de esta manera que lo que se consulta es el contenido de una norma contenida en el memorando N.º 172-FGE-X.

Entonces, partiendo del hecho que la norma cuya constitucionalidad se consulta es la que contiene el memorando N.º 172-FGE-X del 19 de julio de 2012, suscrito por el doctor Augusto Semanate Caicedo, fiscal provincial de Cotopaxi; se procede a citar de modo íntegro el contenido del memorando en mención:

Memorando N.º 172-FGE-X

PARA: Dr. Arturo Aquieta Toapanta
Agente Fiscal del Cantón Salcedo

De: Dr. Augusto Semanate Caicedo
FISCAL PROVINCIAL DE COTOPAXI

FECHA: 19 de julio de 2012

ASUNTO: Emitase Criterio.

En atención al criterio solicitado con Memorando No. 00502012-FGE-FPX-S, de 18 de julio de 2012, respecto a la disposición emitida por el Juez Único de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del cantón Salcedo, en el sentido de que el Fiscal debe emitir pronunciamiento en los juicios civiles, indico lo siguiente:

1.- Del contenido del artículo 195 de la Constitución de la República, con absoluta claridad se establece la misión de la Fiscalía General del Estado, esto es dirigir con objetividad y ética la investigación del delito y a nombre de la sociedad acusar a los responsables, protegiendo a las víctimas y garantizando los derechos humanos, para cumplir con sus funciones que son las que quedan indicadas, la norma le obliga a la Fiscalía organizar y dirigir un sistema integral de investigación, de medicina legal y ciencias forenses, sistema de protección y asistencia a víctimas, testigos y participantes en el proceso penal y las demás atribuciones establecidas en la ley.

2.- La norma constitucional mencionada al referirse a las atribuciones establecidas en la ley, se remite no a cualesquier ley, sino a la del ámbito a la que pertenece y no puede ser otra que la penal, concretamente el artículo 216 del Código de Procedimiento Penal, describe con absoluta claridad las atribuciones del Fiscal, dentro de la cual efectivamente no aparece la posibilidad de que el Fiscal pueda opinar en asuntos civiles.

3.- Ratificando lo manifestado, encontramos que el Código Orgánico de la Función Judicial en el artículo 282, determina asimismo con absoluta claridad las funciones asignadas a la Fiscalía General, en las que tampoco consta la obligación del Fiscal de opinar en asuntos civiles.

4.- Cabe recordar que en materia penal se prohíbe expresamente la interpretación extensiva, así determinan los artículos 4 del Código Penal y 15 del Código de Procedimiento Penal, principios por los cuales el Juez debe atenerse estrictamente a la letra de la ley.

5.- Importante es anotar que con la promulgación de la actual Constitución esto es desde el año 2008, se le otorga un rol diferente a la Fiscalía, dedicada exclusivamente al campo penal, e inclusive desde la vigencia de la anterior Constitución Política del año 1998, en los asuntos civiles ya no se cuenta con el Ministerio Público hoy Fiscalía, en los asuntos que son interés del Estado, porque de acuerdo con el Art. 2 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, quien representa a este es el Procurador General, de tal manera que, la Fiscalía no puede opinar en los asuntos del Estado, peor lo puede hacer en asuntos particulares, en este sentido existen innumerables pronunciamientos de la Fiscalía, los que han sido perfectamente admitidos por los señores jueces, razón por la cual desde hace más de 4 años que se dejó de solicitar estas opiniones.

6.- Llama la atención que el señor Juez del Juzgado único de la Familia, mujer, Niñez y Adolescencia del cantón Salcedo, pretenda obligar al señor Fiscal de Salcedo, para que emita opinión sin ser sus funciones, lo cual deja entrever a las claras que se pretende inducir a que el Fiscal incurra en un delito de arrogación de funciones. Por lo que es mi criterio que se abstenga de opinar y se devuelvan las actuaciones al señor juez.

Dr. Augusto Semanate Caicedo

FISCAL PROVINCIAL DE COTOPAXI

Descripción de los hechos relevantes en la tramitación de la causa en el juzgado consultante

La presente consulta de norma tiene como antecedente la acción de autorización de venta de bienes de menores presentada por la ciudadana Ballesteros Guzmán Nubia Maritza, madre de los menores de edad Paulette Ximena Gutiérrez Ballesteros y Emerson Josué Gutiérrez Ballesteros, propietarios de dos inmuebles ubicados en la parroquia Cusubamba y Mulalillo del cantón Salcedo, en razón de su necesidad de sufragar las necesidades de los mencionados menores, solicita autorización para la venta de los inmuebles.

Frente a la acción presentada, el juez único de la familia, mujer, niñez y adolescencia de Salcedo, avocando conocimiento de la causa, mediante providencia del 31 de agosto de 2012 a las 15h41, dispuso: “[...] 1) una vez recibida la prueba testifical, cuéntese en la causa con el señor Agente Fiscal de este Cantón, como ‘parte’ procesal, para los fines legales, con el propósito y bajo la prevención señalados en el citado artículo 779 del

Código Procesal Civil, en relación con el artículo 195 de la carta Constitucional, 280.10 y estrictamente las reglas 93, 76 y 77 eiusden [sic], y 7 y 8 del Reglamento para el funcionamiento de las oficinas de citaciones dentro del término improrrogable de dos días, la señorita Analista de Citaciones del Juzgado CITE al mencionado funcionario en su despacho, BAJO LA PREVENCIÓN de contestar la demanda dentro de TRES DÍAS, señalar EL DOMICILIO JUDICIAL donde se le debe notificar, y que de NO COMPARECER se procederá en rebeldía [...]”.

De manera posterior a la emisión de esta providencia, consta la razón sentada por la actuario de ese despacho, abogada Tania Patricia Morales Taipe, de la cual se determina que el agente fiscal del cantón Salcedo se negó a recibir la providencia emitida por el Juzgado, ante lo cual, el juez único de la familia, mujer, niñez y adolescencia del cantón Salcedo, mediante providencia del 12 de septiembre del 2012 a las 08h07, dispuso: “[...] en virtud de que el funcionario en mención escuda el incumplimiento grave de su función de tutelar los derechos de la sociedad en el memorando suscrito por el señor Fiscal Provincial de Cotopaxi, por el que se instruye: ‘que se abstenga de opinar y se devuelvan las actuaciones al señor Juez’, el señor Actuario anexe al expediente una compulsión de dicha comunicación ingresada a ésta Unidad Judicial en días pasados. Hecho que sea, vuelva el expediente procesal para dictar lo correspondiente [...]”.

Petición de consulta de norma

El juez único de la familia, mujer, niñez y adolescencia del cantón Salcedo, mediante auto del 14 de septiembre de 2012, solicitó que la Corte Constitucional absuelva la consulta de norma respecto a la constitucionalidad del pronunciamiento establecido en el memorando N.º 172-FGE-X en relación a la restricción y limitación de las competencias de la Fiscalía General del Estado estrictamente, al campo penal.

De manera posterior al auto mediante el cual el juez planteó la consulta de norma ante esta Corte Constitucional, se observa a foja N.º 14 del expediente constitucional que el mencionado funcionario judicial presentó otro escrito el 22 de mayo de 2013, mediante el cual en lo principal, manifiesta:

(...) En el año 2012 presenté una consulta similar, que se ha sustanciado con el número 0016-11-CN, y se ha resuelto mediante sentencia número 007-13-SCN-CC, rechazándola, más sobre dicho trámite **no recibí notificación alguna**, por lo que consideré que no se la estaba tramitando; luego, al haberme cambiado de juzgado, tras ganar el respectivo concurso, deduje la consulta materia de la presente causa, aunque no en relación a la intervención de la Fiscalía en un juicio verbal sumario de divorcio sino en uno especial de autorización de venta de bienes de menores de 18 años, que también versa sobre la actuación de dicha dependencia, por lo que en habiendo identidad de objeto, en forma comedida, solicito que se sirva tomar en cuenta este hecho para efectos, de que si **no se la acumuló a la anterior**, por ahorro procesal se la considere incluida en ella y seigne **ordenar el archivo**

de esta consulta, disponiendo la devolución del expediente a la judicatura donde ejerzo, conforme lo ha resuelto en varias oportunidades la H. Corte Constitucional, como la pronunciada en la causa número 1462-08-RA, publicada en el Registro Oficial número 20 del lunes 23 de noviembre del 2009 (...).

De fojas 26 a 29 del expediente constitucional consta la sentencia dictada por el juez consultante dentro del caso N.º 2012-0099 seguido por autorización de venta de bienes de menores que en su parte resolutive rechaza la solicitud propuesta por la madre de los menores, decisión judicial que de manera posterior sería ratificada por la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi el 5 de enero de 2013, decisión judicial constante a foja 32 del expediente constitucional.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente consulta de norma planteada por el juez único de la familia, mujer, niñez y adolescencia del cantón Salcedo, de conformidad con lo previsto en los artículos 428 de la Constitución de la República; artículos 141, 142 y 143 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y en los artículos 3 numeral 6 y 81 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Naturaleza jurídica de la consulta de norma dentro del control concreto de constitucionalidad

El artículo 428 de la Constitución de la República dispone:

Art. 428.- Cuando una jueza o juez, de oficio o a petición de parte, considere que una norma jurídica es contraria a la Constitución o a los instrumentos internacionales de derechos humanos que establezcan derechos más favorables que los reconocidos en la Constitución, suspenderá la tramitación de la causa y remitirá en consulta el expediente a la Corte Constitucional, que en un plazo no mayor a cuarenta y cinco días, resolverá sobre la constitucionalidad de la norma.

Si transcurrido el plazo previsto la Corte no se pronuncia, el perjudicado podrá interponer la acción correspondiente.

A partir del texto constitucional dentro del control concreto de constitucionalidad, la consulta de norma es una garantía constitucional que garantiza a los ciudadanos en la sustanciación y resolución de las causas judiciales, una verdadera tutela judicial eficaz y efectiva de sus derechos e intereses, cuyo propósito impone a los juzgadores la obligación de elevar consultas a la Corte Constitucional, cuando estos, de oficio o a petición de parte, consideren que determinada norma jurídica es contraria a la Constitución de la República o a tratados internacionales de derechos humanos que establezcan derechos más favorables que los señalados en la propia Constitución.

Concordante con la norma constitucional citada *ut supra*, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece que la suspensión de la tramitación de un proceso judicial procede siempre que el juzgador tenga duda razonable y motivada sobre una norma jurídica contraria a la Constitución y tratados internacionales de derechos humanos que establezcan derechos más favorables que los determinados en la Constitución, pues la finalidad y objeto del control concreto de constitucionalidad es garantizar la constitucionalidad de las normas jurídicas que van a ser aplicadas en los procesos judiciales.

Por su parte, desarrollando el texto constitucional y legal, la Corte Constitucional reafirmó jurisdiccionalmente, lo siguiente:

En el Ecuador existe únicamente el control concentrado de constitucionalidad, por lo que le corresponde solo a la Corte Constitucional la declaratoria de inconstitucionalidad de una norma y su consecuente invalidez. De este modo, si bien las juezas y jueces tienen la obligación de advertir la existencia de disposiciones normativas contrarias a la Constitución, siempre deben consultar a la Corte Constitucional para que sea ésta la que se pronuncie respecto a su constitucionalidad. Bajo ningún concepto, ante la certeza de inconstitucionalidad de una disposición normativa, un juez podría inaplicarla directamente dentro del caso concreto, pues siempre debe, necesariamente, elevar la consulta ante la Corte¹.

En este sentido, la Corte Constitucional dentro del control concreto de constitucionalidad, a través de la presente consulta de norma, se pronunciará sobre la consulta planteada en relación a la Constitución y tratados internacionales de derechos humanos que establezcan derechos más favorables que los plasmados en la Constitución.

Legitimación activa

El juez único de la familia, mujer, niñez y adolescencia del cantón Salcedo se encuentra legitimado para presentar consulta de norma, de conformidad con lo establecido en los artículos 428 de la Constitución de la República, 142 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional e inciso segundo del artículo 4 del Código Orgánico de la Función Judicial.

Determinación del problema jurídico

Con estas consideraciones, la Corte Constitucional sistematizará el análisis del caso a partir de la formulación del siguiente problema jurídico:

La consulta de norma planteada por el juez único de la familia, niñez y adolescencia del cantón Salcedo ¿cumple con los parámetros establecidos en la Constitución de la República del Ecuador, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y las reglas

¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 001-13-SCN-CC, caso N.º 0535-12-CN.

interpretativas dictadas por la Corte Constitucional dentro del control concreto de constitucionalidad?

Resolución del problema jurídico

La consulta de norma planteada por el juez único de la familia, niñez y adolescencia del cantón Salcedo ¿cumple con los parámetros establecidos en la Constitución de la República del Ecuador, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y las reglas interpretativas dictadas por la Corte Constitucional dentro del control concreto de constitucionalidad?

La coherencia del ordenamiento jurídico y la posibilidad de contar con elementos que permitan garantizar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y normativas, constituyen características fundamentales del principio de eficacia.

Este, sin duda, representa un importante desafío por parte de los operadores de justicia en el marco del nuevo paradigma constitucional que rige nuestro Estado. Efectivamente y como consecuencia de aquello, el control de constitucionalidad concreto debe ser encaminado a garantizar la supremacía de la Constitución cuando existe en los juzgadores dudas razonables y motivadas sobre la aplicación de determinada norma jurídica en aquellos casos, sometidos a su jurisdicción.

El control concreto se encuentra desarrollado por la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y para efectos de la presente resolución, resulta relevante hacer mención de lo dispuesto en el primer y segundo incisos del artículo 142 del mencionado cuerpo normativo, que indican lo siguiente:

Art. 142.- Procedimiento.- Las juezas y jueces, las autoridades administrativas y servidoras y servidores de la Función Judicial aplicarán las disposiciones constitucionales, sin necesidad que se encuentren desarrolladas en otras normas de menor jerarquía. En las decisiones no se podrá restringir, menoscabar o inobservar su contenido.

En consecuencia, cualquier jueza o juez, de oficio o a petición de parte, sólo si tiene duda razonable y motivada de que una norma jurídica es contraria a la Constitución o a los instrumentos internacionales de derechos humanos que establezcan derechos más favorables que los reconocidos en la Constitución, suspenderá la tramitación de la causa y remitirá en consulta el expediente a la Corte Constitucional, la que en un plazo no mayor a cuarenta y cinco días resolverá sobre la constitucionalidad de la norma.

Como quedó señalado, la duda concerniente a una posible incompatibilidad de una norma jurídica con la Constitución debe encontrarse precedida por elementos de razonabilidad y motivación. Así, para cumplir con este propósito, la Corte Constitucional del Ecuador en su sentencia N.º 001-13-SCN-CC² del 6 de febrero

del 2013, estableció los parámetros o requisitos que deben observarse para realizar el control concreto de constitucionalidad, en armonía con lo dispuesto en los artículos 428 de la Constitución y 142 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales, para elevar en consulta a este Organismo una norma.

Al respecto, la Corte determinó:

- a) Las juezas y jueces, en aplicación del artículo 428 de la Constitución de la República y 142 de la Ley de Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que consideren que una norma es contraria a la Constitución, deberán suspender la causa y remitir en consulta a la Corte Constitucional el expediente del proceso que contenga la disposición normativa presuntamente contraria a la Constitución.
- b) La consulta de norma efectuada dentro del control concreto de constitucionalidad deberá contener:
 - i. Identificación del enunciado normativo pertinente cuya constitucionalidad se consulta.
 - ii. Identificación de los principios o reglas constitucionales que se presumen infringidos, y las circunstancias, motivos y razones por las cuales dichos principios resultarían infringidos.
 - iii. Explicación y fundamentación clara y precisa de la relevancia y de la disposición normativa cuya constitucionalidad se consulta, respecto de la decisión definitiva de un caso concreto, o la imposibilidad de continuar con el procedimiento de aplicar dicho enunciado.

Con este antecedente, procede entonces analizar en el presente caso las consideraciones jurídicas sobre cada una de las reglas planteadas por este órgano de justicia constitucional. Así tenemos:

Identificación del enunciado normativo pertinente cuya constitucionalidad se consulta

El juez consultante no ha identificado con absoluta claridad cuál o cuáles son las normas jurídicas sobre las que se le presenta una duda razonable, pues en el auto del 14 de septiembre de 2012, suscrito por el juez único de la familia, mujer, niñez y adolescencia del cantón Salcedo, hace referencia expresa que:

Incorpórese como recaudo procesal la compulsada certificada del memorando número 172-FGE-X, de julio 19 de 2012 – folios 35 y vuelta-, recibido fuera de la causa el 20 de los corrientes a las 12h30, suscrito por el Dr. Augusto Semanate Caicedo, **Fiscal Provincial de Cotopaxi**, del cual se desprende que **instruye al señor Fiscal del cantón Salcedo**, en forma general ‘...en el sentido de que el Fiscal debe emitir pronunciamientos en los juicios civiles... es mi criterio que se abstenga de opinar y se devuelvan las actuaciones al señor Juez...’, bajo los argumentos esgrimidos en la misiva, por cuya virtud dispongo: **1)** este Operador Judicial tiene duda razonable a que la instrucción impartida por el

² Gaceta Constitucional N.º 001, segundo suplemento del Registro Oficial N.º 890, 13 de febrero del 2013.

señor Fiscal Provincial de Cotopaxi, antes referida, tenga **sustento constitucional pues contraría lo prescrito en los artículos 194 y 195 de la Constitución de la República del Ecuador (...) de oficio suspendo la tramitación de la causa,** disponiendo paralelamente la **remisión en consulta del expediente** a la Corte Constitucional, con el fin de que dentro del plazo allí señalado **resuelva sobre la constitucionalidad de tal pronunciamiento (...).**

Ahora bien, de la lectura del auto mediante el cual se plantea la consulta de norma, se puede dilucidar que el juez pretende que la Corte Constitucional resuelva la consulta sobre un pronunciamiento en este caso, la Fiscalía Provincial de Cotopaxi, pronunciamiento que se ha plasmado específicamente, en el memorando N.º 172-FGE-X.

Previamente resulta indispensable mencionar que el memorando se constituye como un instrumento que tiene por objeto comunicar alguna indicación, recomendación, instrucción o disposición impartida dentro de un mismo organismo, en el presente caso, el memorando que se encuentra siendo analizado, constituye una comunicación interna dentro de la Fiscalía General del Estado.

Bajo este escenario, conviene recordar que las competencias que el Código Orgánico de la Función Judicial le otorga a la Fiscalía General del Estado, en cuanto a producción normativa, es única y exclusivamente para su regulación interna³; por tanto, un memorando suscrito por cualquier funcionario de la Fiscalía General del Estado, bajo ninguna circunstancia tendría efectos vinculantes *erga omnes*.

Además se debe considerar que la norma jurídica se constituye como una regla de conducta dictada por un poder legítimo para regular conductas individuales y/o sociales. En este contexto cuando, dentro del control concreto de constitucionalidad, nos referimos a una norma, se debe entender que se hace referencia a un texto de carácter jurídico que puede tener diferentes rangos entre los que constan rangos como el constitucional, legal o reglamentario y en general, de cualquier disposición que genere obligaciones y derechos.

En este orden es conveniente señalar que dentro del orden jerárquico de aplicación de las leyes que se establece en el primer inciso del artículo 425⁴ de la Constitución, no se identifica como una norma jurídica a una instrucción interna impartida a través de un memorando dentro de

algún organismo del Estado, es por este motivo que el memorando suscrito por el doctor Augusto Semanate como fiscal provincial de Cotopaxi y en el cual, se dirige al doctor Arturo Aquieta, agente fiscal del cantón Salcedo, no puede ser considerado como una norma jurídica susceptible de ser elevada en consulta a este Organismo para la realización del control concreto de constitucionalidad, por lo cual la presente consulta de norma no cumple con el primer parámetro establecido en la sentencia N.º 001-13-SCN-CC.

Identificación de los principios o reglas constitucionales que se presumen infringidos, y las circunstancias, motivos y razones por las cuales dichos principios resultarían infringidos

Como quedó indicado en líneas anteriores, el juez consultante debe plantear la consulta de norma de forma motivada de tal manera, que los intervinientes en el proceso judicial que se encuentra suspendido por la presentación de la consulta, no se sientan violentados en su derecho al acceso a una administración de justicia expedita y efectiva, siendo que la duda que tiene el juez debe necesariamente respaldarse en la imposibilidad de recurrir a algún mecanismo de interpretación constitucional razonable que justifique la aplicación de la norma controvertida. De este modo, de existir algún mecanismo de interpretación de la norma por parte del juzgador que permita garantizar su compatibilidad con la Constitución y el desarrollo del proceso, no existiría la necesidad de que la causa se vea interrumpida mediante el mecanismo de control concreto de constitucionalidad.

Por ello, la duda del juzgador debe encontrarse precedida por un apropiado ejercicio de razonabilidad en el marco de la identificación de los principios o reglas constitucionales que se presumen infringidos, y posteriormente trasladar este razonamiento a las circunstancias, motivos y razones por las cuales la norma vulneraría aquellos principios o reglas constitucionales.

En este orden de ideas, observamos que en el caso *sub judice*, la justificación de la consulta de norma a la que hace referencia el juez único de la familia, niñez y adolescencia del cantón Salcedo, se relaciona a la constitucionalidad de un pronunciamiento realizado a través de un memorando mediante el cual se da una disposición jerárquica dentro de una institución autónoma perteneciente al Estado ecuatoriano, en este caso la Fiscalía General del Estado.

El juez único de la familia, niñez y adolescencia del cantón Salcedo, efectivamente, hace referencia a la disposición jerárquica que se establece en el prenombrado memorando. Sin embargo y en primer lugar, no se observa en el auto emitido por el juez una especificación de cuáles serían aquellos principios o reglas constitucionales que se consideran infringidos en el evento que el agente fiscal del cantón Salcedo cumpla la disposición contenida en ese memorando, sino que más bien, lo que existe es una enunciación de esos principios, pues el juez señala que la disposición del Fiscal Provincial “[...]” contraviene varios principios, reglas y normas de la Carta Fundamental y de

³ Código Orgánico de la Función Judicial. Art. 284.- COMPETENCIAS DEL FISCAL GENERAL DEL ESTADO.- 3.- Expedir, mediante resolución, reglamentos internos, instructivos, circulares, manuales de organización y procedimientos y cuanto instrumento se requiera para funcionar eficientemente.

⁴ Constitución de la República. Art. 425.- Primer Inciso. El orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente: La Constitución; los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos.

por lo menos tres leyes infraconstitucionales [...]”, de manera posterior de igual manera únicamente enuncia, que el pronunciamiento “[...] además, afecta los derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso que tienen los ciudadanos que acceden a la administración de justicia [...]”.

En este sentido es de trascendental importancia el hacer notar la falta de motivación en el auto mediante el cual, el juez plantea la consulta de norma, pues resulta insuficiente una sola enunciación de principios constitucionales que supuestamente se puedan afectar con la aplicación de la disposición contenida en el prenombrado memorando, sino que el juez consultante tiene la obligación de establecer cuál es el nivel de afectación que causaría la aplicación de la norma consultada con respecto a esos principios constitucionales supuestamente afectados. Esta sola enunciación de principios no puede constituirse como cumplimiento del requisito establecido en la segunda regla dispuesta en la sentencia N.º 001-13-SCN-CC del 6 de febrero del 2013, razón por la cual, se considera que el juez único de la familia, niñez y adolescencia del cantón Salcedo, en el planteamiento de la consulta de norma, no ha cumplido el segundo parámetro previamente enunciado.

Explicación y fundamentación clara y precisa de la relevancia de la disposición normativa cuya constitucionalidad se consulta, respecto de la decisión definitiva de un caso concreto o la imposibilidad de continuar con el procedimiento de aplicar dicho enunciado

Como se señaló previamente, el juez único de la mujer, niñez y adolescencia del cantón Salcedo, en su auto del 14 de septiembre del 2012 y en el oficio N.º JUFMNAS-2012-0133 del 17 de septiembre del 2012, solicitó a la Corte Constitucional consulta dentro de un caso puesto a su conocimiento y que versaba sobre el pedido de autorización para la venta de bienes inmuebles de menores de edad.

Al respecto y como ha quedado señalado en líneas anteriores, el juez consultante en su auto no identifica con precisión los principios y reglas constitucionales presuntamente infringidos por el pronunciamiento consultado, tampoco de autos se advierte una explicación y fundamentación de la relevancia de la disposición normativa cuya constitucionalidad se consulta, y lo único que se puede determinar es que el asunto consultado hace alusión a la intervención de los agentes fiscales dentro de las causas civiles.

Quedó señalado que la justificación del juez consultante se fundamenta en que la disposición contenida en el memorando suscrito por el fiscal provincial de Cotopaxi y dirigida al agente fiscal del cantón Salcedo, viola algunos principios constitucionales, mas no existe una explicación y fundamentación clara y precisa de la relevancia de la disposición normativa cuya constitucionalidad se consulta y el grado de afectación que la aplicación de la misma acarrearía a la vigencia de los principios constitucionales.

Tampoco se advierte que el juez consultante haya justificado el hecho que no se pueda continuar con la sustanciación del caso puesto a su resolución.

Bajo estas consideraciones, esta Corte Constitucional no evidencia la existencia de duda razonable y motivada que justifique la remisión de la presente consulta de norma, de conformidad con lo previsto en los artículos 428 de la Constitución, 142 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, posteriormente, desarrollado en las reglas interpretativas dictadas por esta Corte en la sentencia N.º 001-13-SCN-CC. Ante lo cual se determina que el pedido de consulta de norma planteado por el juez único de la familia, mujer, niñez y adolescencia de Salcedo no cumple con el tercer parámetro establecido en la prenombrada sentencia.

Finalmente es necesario señalar que el accionar del juez consultante no solo que demuestra un desconocimiento del ámbito procesal de las garantías jurisdiccionales de los derechos, sino que producto de su accionar ha afectado la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita de las partes procesales, pues ha suspendido la tramitación de la causa sin que exista ningún sustento constitucional que justifique su actuar.

Otras consideraciones de la Corte Constitucional

La consulta de norma constituye una garantía constitucional consagrada en la Constitución de la República, esta garantía nace con el espíritu de permitir al más alto órgano de control constitucional, la Corte Constitucional; realizar precisamente, el control concreto de constitucionalidad, sobre cualquier norma legal respecto de la cual un juez, de manera razonable, tenga duda sobre su constitucionalidad al momento de aplicarla a un caso concreto.

Bajo estas consideraciones esta garantía constitucional, puede ser solicitada por el juez cuantas veces se considere necesaria pero siempre de manera individual y motivada, no es procedente que un juez consulte en un primer momento, plantee su consulta sobre una norma legal y de manera posterior dentro del mismo caso de consulta de norma, reformule su planteamiento y pretenda que este organismo realice el control concreto de constitucionalidad sobre otra norma que inicialmente no fue consultada, ya que esto le daría al caso una suerte de aclaración de la demanda cambiando el contexto general de la misma.

De esta manera no se permite a los jueces que en el ejercicio de sus funciones hayan planteado ante la Corte Constitucional una acción de consulta de norma, aclarar o reformular la misma siempre que la Corte Constitucional por intermedio de la Sala de Admisión no lo haya solicitado, pues esto podría acarrear que el control concreto de constitucionalidad se aleje del presupuesto inicialmente establecido por el mismo juez consultante a la vez que permitiría a los jueces consultantes subsanar errores que, por negligencia o inobservancia, pudieron haber cometido en el planteamiento inicial.

III. DECISIÓN

Quito, D. M., 01 de octubre de 2014

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional expide la siguiente

SENTENCIA N.º 017-14-SIS-CC

CASO N.º 0045-09-IS

SENTENCIA

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

1. Negar la consulta de constitucionalidad de norma planteada.
2. Devolver el expediente al juzgado de origen.
3. Poner en conocimiento del Consejo de la Judicatura la presente sentencia, a fin de que en el marco de sus competencias y atribuciones, realice una debida, oportuna y generalizada difusión de esta sentencia en las instancias pertinentes de la Función Judicial.
4. Remitir copia de la presente sentencia al Consejo de la Judicatura, a fin de que se investigue la conducta del juez único de la familia, mujer, niñez y adolescencia del cantón Salcedo, debiendo informar al Pleno de la Corte sobre lo que se actúe y resuelva al respecto.
5. Disponer la publicación de la presente sentencia en la Gaceta Constitucional.
6. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE**.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos a favor, de las juezas y jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de las juezas Wendy Molina Andrade y Tatiana Ordeñana Sierra, en sesión de 26 de noviembre del 2014. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 20 de diciembre de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0601-12-CN

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 09 de diciembre del dos mil catorce.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General**.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 20 de diciembre de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente acción de incumplimiento de sentencia fue propuesta ante la Corte Constitucional, para el período de transición, el 13 de noviembre de 2009, por el señor Antonio Elizalde Pulley en calidad de procurador judicial de un grupo de jubilados de la Autoridad Portuaria de Guayaquil, señores Luis Vicente Chuchuca Suárez, Julio César Córdova Navarro, Fausto Octavio Ramírez García, Juan Alfredo Bolorino Barzola, Carlos Ecuador Quijije Torres, Rafael Antonio Candell Guzmán y otros.

En virtud del sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 11 de febrero de 2010, correspondió la sustanciación de la presente causa a la jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote, quien avocó conocimiento el 23 de febrero de 2010 y dispuso que se notifique con el contenido de la demanda y providencia al legitimado pasivo, a fin de que se pronuncie en el término de setenta y dos horas, respecto de las pretensiones del accionante, así como también al legitimado activo.

Mediante providencia del 23 de marzo de 2010, la jueza constitucional solicitó al legitimado pasivo, que se remitan las fotocopias certificadas del Segundo Contrato Colectivo Único de Trabajo, así como también los roles de pago de los extrabajadores sujetos tanto al contrato colectivo como al acta transaccional. De igual forma, el 07 de junio de 2010, la jueza constitucional señala día y hora para que se lleve a cabo la audiencia pública, la misma que conforme la razón sentada a fs. 145 del expediente fue efectuada el 16 de junio de 2010.

El 06 de noviembre de 2012, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces de la Primera Corte Constitucional, integrada conforme lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República.

Mediante memorando N.º 001-CCE-SG-SUS-2013 y conforme al sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria del 03 de enero de 2013, la Secretaría General remitió la causa signada con el N.º 0045-09-IS, al despacho del juez constitucional Patricio Pazmiño Freire.

Consecuentemente, el juez sustanciador avocó conocimiento de la causa el 22 de julio de 2014 y dispuso las notificaciones respectivas.

Resolución cuyo cumplimiento se demanda

Resolución dictada por la Tercera Sala del extinto Tribunal Constitucional, el 04 de marzo de 2008, dentro del amparo constitucional N.º 0068-2007-RA, la cual resuelve lo siguiente:

(...) **NOVENA.-** Que a fojas 172 y 173 del expediente, consta el Criterio del Procurador General del Estado, por Consulta que hace el Gerente de la Autoridad Portuaria de Guayaquil referente al 20% del Bono de Comisariato para los jubilados, absolución que concluye lo siguiente: Que la Autoridad Portuaria de Guayaquil debe dar fiel cumplimiento al pago del Bono por Comisariato a los trabajadores jubilados, establecido en la cláusula 78 del Segundo Contrato Colectivo; y siendo en éste sentido el Criterio del Procurador, se lo considera vinculante para la Institución que ha elevado a consulta dudas o inquietudes respecto al contenido de la referida cláusula contractual por lo que tiene que acatarse y disponer en favor de los jubilados que se aplique aumento del 20% al Bono de Comisariato; **DECIMA.-**(...) cualquier situación que se dé con la suspensión de dicho aumento del 20% del Bono de Comisariato, que constituye en un hecho por demás arbitrario y abusivo por parte de los máximos personeros de la AUTORIDAD PORTUARIA DE GUAYAQUIL, que causa grave daño a los demandantes, quienes en sus condición de jubilados y en reducido el poder adquisitivo de sus ingresos por éste concepto, por tanto, limita las posibilidades de adquirir bienes que permitan satisfacer sus necesidades. Por lo expuesto y en ejercicio de sus atribuciones legales y Constitucionales, **LA TERCERA SALA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL; RESUELVE: 1.-** (...) y en consecuencia, aceptar la Acción de amparo constitucional propuesto por el Procurador Judicial de un grupo de jubilados de Autoridad Portuaria de Guayaquil; y **2.-** Devolver el expediente al Juzgado de origen para los fines previstos en el artículo de la Ley Orgánica de Control Constitucional (...).

Detalle y fundamento de la demanda

El legitimado activo en su demanda de acción de incumplimiento en lo principal sostiene:

Que la sentencia dictada por la Tercera Sala del entonces Tribunal Constitucional, el 04 de marzo de 2008, no ha sido acatada por el representante legal y las autoridades de la Autoridad Portuaria de Guayaquil, a pesar de existir un pronunciamiento claro y definitivo en el que se revoca la resolución subida en grado y por lo tanto se acepta a favor del grupo de jubilados la acción de amparo constitucional.

Indica que dentro del expediente se incorporan varias providencias dictadas por el Juzgado Trigésimo Primero de lo Civil de Guayaquil en las que se hace mención al incumplimiento de la Autoridad Portuaria de Guayaquil.

Argumenta que como Autoridad Portuaria de Guayaquil, a través de su gerente general y representante legal, almirante Tomás Leroux Murillo ha irrespetado groseramente la resolución dictada por el Tribunal Constitucional en referencia y desde hace cuatro meses, esto es desde el mes de julio, agosto, septiembre, octubre y lo que va de

noviembre de 2009 no han pagado a los jubilados el bono de comisariato ni el incremento correspondiente, esto es no han acatado la sentencia dictada por el entonces Tribunal Constitucional que contiene una obligación de hacer esto es de pago, acuden ante la Corte Constitucional e interponen acción de incumplimiento en contra de la Autoridad Portuaria de Guayaquil.

Contestación a la demanda

La abogada Diana Dunn de Brigante en calidad de gerente general (e) de la Autoridad Portuaria de Guayaquil, en escrito del 02 de marzo de 2010 constante a fs. 44 del expediente constitucional, comparece y en lo principal señala:

Que el bono de comisariato fue establecido con el espíritu de compensar la pérdida del poder adquisitivo del sucre, la moneda entonces vigente en el Ecuador, como consecuencia de los procesos inflacionarios que se vivían en el país. Sin embargo, con la dolarización se efectuó una desnaturalización del bono.

Argumenta que en el año 2003 luego de varias negociaciones con los jubilados beneficiarios del bono de comisariato, con el objetivo de ajustar este beneficio a la nueva realidad de una economía dolarizada, la Autoridad Portuaria de Guayaquil y la mayoría de jubilados (alrededor de 350) celebraron un acta transaccional con la respectiva aprobación de la Procuraduría General del Estado y del director de la entidad, la misma que fijó el aludido bono de comisariato en la cantidad de \$300 dólares mensuales y se pagó a cada trabajador una compensación única de \$5000 dólares por una sola vez.

Sin embargo, a pesar de que la mayoría de ex trabajadores jubilados firmaron y se acogieron al acuerdo, un grupo de 64 no lo hicieron y continuaron recibiendo el bono con el desmedido incremento semestral del 20%, el mismo que hasta junio del año 2009, les representa un ingreso de \$1604.61 dólares mensuales.

Precisa que a partir de la expedición del Mandato Constituyente N.º 08, este tipo de beneficios desmedidos fueron eliminados, lo cual fue ratificado en los Decretos Ejecutivos 1406 y 1701 y Acuerdo Ministerial N.º 80; así, en el mandato se declararon nulas de pleno derecho las cláusulas de los contratos colectivos del sector público que contienen privilegios desmedidos y beneficios desmedidos y exagerados.

Establece que es necesario indicar que el artículo 78 del Contrato Colectivo contiene dos derechos relativos al “servicio” de comisariato, el uno denominado “cupos de compras” y el otro denominado “orden de compras”. Ante ello, manifiesta que el contrato colectivo de la Autoridad Portuaria de Guayaquil regía hasta el año 1995 y la institución liquidó a todos sus trabajadores en el año 1996, por lo que a partir de entonces dejó de existir una de las partes contractuales titulares de los derechos, tornándose imposible lograr el acuerdo al que se refiere la disposición citada.

Sostiene que el mismo artículo 78 del contrato colectivo establecía que la adquisición de los artículos por parte de los trabajadores estará estrictamente de acuerdo al número de familiares que estuvieren a su cargo y de su sueldo o salario básico. Por lo que a su criterio es naturalmente obvio que por la edad de los jubilados, actualmente, estos deben sostener menores cargas familiares en base a las cuales adquirir los artículos que hace 16 años (1994) cuando se firmó el contrato colectivo. Por otra parte, establece que conceptualmente hablando, el servicio o ayuda de comisariato es un complemento del ingreso de un trabajador que comúnmente se establece como una porción de su ingreso mensual, en consecuencia, si el ingreso jubilar de una persona tiene un valor máximo legal de una remuneración básica unificada, no tiene sentido que los “bonos” de comisariato sean casi siete veces superiores a aquella.

Solicita a la Corte desestimar la acción de incumplimiento presentada por el accionante.

La Hermana Elsie Monge, directora ejecutiva de la Comisión Ecuménica de Derechos Humanos CEDHU, a fs. 326 del expediente constitucional, comparece y señala:

La acción constitucional por incumplimiento se fundamenta en el desacato por parte de la Autoridad Portuaria de Guayaquil de la sentencia de Amparo Constitucional signada con el N.º 0068-2007-RA, que fuera adoptada por la Tercera Sala del ex Tribunal Constitucional, que con fecha 4 de marzo 2008 acoge el criterio del procurador general del Estado.

Por lo expuesto, argumenta que en virtud del derecho de petición consagrado en el artículo 66 numeral 23 de la Constitución de la República del Ecuador solicita que el Pleno de la Corte Constitucional en honor al tiempo transcurrido, resuelva el fondo de la acción de incumplimiento de conformidad a la ley y en observancia del derecho al debido proceso.

El señor Rubén Severo Barrera Sojos comparece a fojas 403 del proceso constitucional y en lo principal manifiesta:

Que es jubilado de la Autoridad Portuaria de Guayaquil, beneficiario del pago del bono por comisariato a los trabajadores jubilados, establecido en la cláusula 78 del Segundo Contrato Colectivo celebrado entre la Autoridad Portuaria de Guayaquil y el Comité Central Único de Trabajadores Portuarios de Guayaquil; y además, miembro de los grupos de atención vulnerable y prioritaria, contenidos en el artículo 35 de la Constitución de la República, en tanto tiene 66 años de edad, debiendo indicar además que su cónyuge Emma Rosalía Peñafiel padece de cáncer, la cual es una enfermedad catastrófica.

En tal virtud, solicita que se ordene el cumplimiento de la resolución mediante la cual se acepta la acción de amparo constitucional propuesta por el abogado Antonio Elizalde Pulley.

Los señores Luis Alejandro Franco Rodríguez, Juan José Candell Guzmán, Eufrazio Gregorio Herrera Burgos, mediante escrito del 15 de septiembre de 2014,

señalan que comparecen en calidad de representantes de los jubilados de la Autoridad Portuaria de Guayaquil y en lo principal manifiestan:

Que son personas vulnerables, todos mayores, adultos que no cuentan con recursos económicos para pagar sus medicinas. Sostienen que por cinco años la Autoridad Portuaria de Guayaquil no ha pagado sus haberes y que en este tiempo ya han fallecido diez de sus compañeros, por lo que solo quedan 54 accionantes.

Aducen que su petición la basa en sus derechos adquiridos y conscientes de llegar a un acuerdo con la Autoridad Portuaria de Guayaquil. Finalmente, manifiestan que adjuntan al presente escrito fotos de cómo viven en la actualidad.

El abogado Marcos Arteaga Valenzuela en calidad de director nacional de patrocinio, delegado del procurador general del Estado, sin emitir ningún pronunciamiento de fondo, señala la casilla constitucional N.º 18 para notificaciones.

Audiencia pública

La audiencia pública se llevó a cabo el 16 de junio de 2010 a las 10h30, como consta en la razón a fs. 145 del proceso. A esta diligencia comparecieron: el abogado Marcelo Torres en representación de la Autoridad Portuaria de Guayaquil, en calidad de legitimado pasivo; no compareció el legitimado activo a pesar de haber sido debidamente notificado.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

La Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales de conformidad con lo previsto en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República en concordancia con los artículos 162 al 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y de acuerdo con el artículo 3 numeral 11 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Legitimación activa

El accionante por los derechos que representa, se encuentra legitimado para plantear la presente acción de incumplimiento de sentencia constitucional conforme lo dispone el artículo 439 de la Constitución de la República que señala: “Las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadano o ciudadana individual o colectivamente” en concordancia con el numeral 1 del artículo 164 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en la cual se sostiene: “Podrá presentar esta acción quien se considere afectado siempre que la jueza o juez que dictó la sentencia no la haya ejecutado en un plazo razonable o cuando considere que no se ha ejecutado integral o adecuadamente”.

Naturaleza jurídica de la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales

La Constitución de la República establece en el artículo 436 numeral 9 como atribución de la Corte Constitucional la de: “Conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales”. A esta atribución la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional la ha denominado acción de incumplimiento.

La garantía de acción de incumplimiento tiene como finalidad lograr la materialización del derecho constitucional a la reparación integral, mediante la verificación del efectivo cumplimiento de una decisión constitucional. En este sentido, las garantías jurisdiccionales mediante esta acción contarán con una protección integral aún con posterioridad a ser resueltas, considerando que conforme lo dispuesto en el artículo 86 numeral 3 de la Constitución: “Los procesos judiciales sólo finalizarán con la ejecución integral de la sentencia o resolución”.

En este sentido, a través de esta garantía jurisdiccional se efectúa una protección de los derechos constitucionales que requieren ser reparados. El alcance de la acción no es otro que dar protección a los ciudadanos contra eventuales actos violatorios de sus derechos en los que las autoridades conminadas al cumplimiento de una sentencia dictada en garantías constitucionales, no han cumplido con lo ordenado o lo han hecho parcialmente, de tal forma que la reparación realizada no satisfaga la reparación del derecho violado.

Así, esta acción constitucional cumple una doble función: por una parte, garantiza un efectivo recurso para la protección de derechos constitucionales por medio de la ejecución de la sentencia y por otra parte, da primacía a las normas y derechos contenidos en la Constitución.

Determinación del problema jurídico

¿La Resolución N.º 0068-2007-RA dictada por la Tercera Sala del Tribunal Constitucional fue cumplida por parte de la entidad accionada?

Resolución del problema jurídico

Para decidir el fondo de la cuestión y determinar si la institución accionada incurre en incumplimiento, el Pleno de la Corte Constitucional considera necesario sistematizar los argumentos planteados en el caso a partir de la solución del siguiente problema jurídico:

¿La Resolución N.º 0068-2007-RA dictada por la Tercera Sala del Tribunal Constitucional fue cumplida por parte de la entidad accionada?

La Resolución N.º 0068-2007-RA resolvió una acción de amparo propuesta por el abogado Antonio Elizalde Pulley en calidad de procurador común de un grupo de jubilados de la Autoridad Portuaria de Guayaquil, señalando que en

la ciudad de Guayaquil, el 27 de enero de 1995, ante el director de trabajo del Litoral, comparecieron la Autoridad Portuaria de Guayaquil y el Comité Central Unificado de Trabajo a fin de celebrar el contrato colectivo, en cuyo capítulo IX bajo el título de comisariato se establece el beneficio llamado “servicio de comisariato”, que representa una cantidad de dinero que a partir del 01 de enero de 1994 debió ser aumentado en un 20% cada semestre. Argumenta que dicho valor fue suspendido en el segundo semestre del año 2006, no pudiendo hacer efectivo este derecho consagrado en el Contrato Colectivo y en la Ley por ineficacia, inobservancia y omisión de la Autoridad Portuaria de Guayaquil.

En primera instancia el juez trigésimo primero de lo Civil dictó sentencia el 23 de noviembre de 2006, resolviendo rechazar la acción de amparo. Por recurso de apelación, sube el proceso al Tribunal Constitucional el mismo que emite su resolución el 04 de marzo de 2008.

En el considerando cuarto, el Tribunal señala:

Que, los accionantes reclaman en el libelo de la acción, el incremento del Bono de Comisariato de 20%, que debió realizarse a los Jubilados de Autoridad Portuaria de Guayaquil cada seis meses; pero en la Audiencia realizada el 13 de noviembre del 2006, ante la Jueza Constitucional, la abogada de la parte accionada reconoce que dicho Bono de Comisariato se lo pagó hasta el mes de octubre del 2006, aseveración que consta en Autos a fojas 170 del proceso (...).

En este sentido, el Tribunal además constató que existía un pronunciamiento por parte del procurador general del Estado, al cual lo catalogó como vinculante, señalando: “por lo que tiene que acatarse y disponer a favor de los jubilados que se aplique el aumento del 20% del Bono de Comisariato”.

De esta forma, el Tribunal resolvió: “Revocar la Resolución venida en grado, y en consecuencia aceptar la Acción de Amparo Constitucional propuesto por el Procurador Judicial de un grupo de jubilados de Autoridad Portuaria de Guayaquil”.

En su demanda de acción de incumplimiento constante a fs. 9 del expediente constitucional, el accionante señala: “Como Autoridad Portuaria de Guayaquil, a través de su Gerente General y Representante Legal, Almirante Tomás Leroux Murillo ha irrespetado groseramente la resolución dictada por el Tribunal Constitucional en referencia y desde hace cuatro meses, esto es desde el mes de Julio, Agosto, Septiembre, Octubre y lo que va de Noviembre del 2009 NO HAN PAGADO A LOS JUBILADOS EL BONO DE COMISARIATO NI EL INCREMENTO CORRESPONDIENTE”. Es decir, establece que la resolución dictada por parte del Tribunal Constitucional no ha sido cumplida por la entidad accionada desde el mes de julio de 2009.

Consta a fs. 6 del expediente constitucional la providencia dictada el 07 de mayo del 2008, por el juez trigésimo primero de lo civil de Guayaquil en la que se determina:

Que en vista que la Autoridad Portuaria de Guayaquil no ha dado cumplimiento con lo resuelto por la Tercera Sala del Tribunal Constitucional, pues ello se confirma con el contenido del escrito fs. 212 y 213, lo que se encuentra corroborado por la razón actuarial que antecede; y, por corresponder tal pronunciamiento al Pleno del Tribunal Constitucional conforme lo ordena el Art. 60 del Reglamento de Trámites de Expediente del Tribunal Constitucional, la suscrita Juez dispone que, para tal efecto, se remita el expediente a la Tercera Sala del Tribunal Constitucional.

En providencia del 10 de junio del 2008, constante a fs. 7 se incluye la providencia dictada por el juez trigésimo primero de lo civil de Guayaquil que establece: “cumpló con informarles que de autos consta como ya se expuesto precedentemente, que la Autoridad Portuaria de Guayaquil no ha cumplido con la resolución de la Sala”.

La Autoridad Portuaria de Guayaquil en contestación a la demanda de acción de incumplimiento, manifiesta que:

“En la cláusula 78 del dictado contrato colectivo, se estableció el derecho a un Servicio de Comisariato, que incluía un incremento semestral del 20% de su valor. Evidentemente, este incremento semestral se creó con el espíritu de compensar la pérdida del poder adquisitivo del Sucre, moneda entonces vigente en el Ecuador, como consecuencia de los procesos inflacionarios anuales que se vivían en el país en aquella época. Con el pasar de los años y ya en una economía dolarizada desde marzo del año 2000, el problema del incremento semestral en dólares se vuelve exponencial y comienza a evidenciarse que en pocos años el rubro de comisariato consumiría gran cantidad de recursos económicos de la Autoridad Portuaria de Guayaquil a favor de pocas personas”.

Además la Autoridad Portuaria de Guayaquil manifiesta que con la expedición del Mandato Constituyente N.º 08, la institución se vio en un dilema jurídico, pues esta norma rompe el concepto de derechos adquiridos de los trabajadores si tales derechos constituyen privilegios y beneficios desmedidos y exagerados que atenten contra el interés general, declarándolos nulos de pleno derecho.

En vista de aquello señala la Autoridad Portuaria de Guayaquil que procedió a consultar al Ministerio de Trabajo y a la Presidencia de la República, al respecto manifiesta: “El primero contesta mediante oficio No. DMTE-0549-09 del 28 de julio de 2009, indicando que el pago del bono de comisariato debe suspenderse. La Presidencia de la República, por su lado contesta mediante oficio No. T914-SGJ-09-1916, del 13 de agosto del 2009, y claramente se hace alusión a la nulidad de pleno de aquellas cláusulas de los contratos colectivos que contengan beneficios o privilegios desmedidos o exagerados”. Por está razón, manifiesta la institución demandada que procedió a suspender los pagos de los bonos de comisariato.

Para el análisis del presente caso, es necesario considerar las circunstancias bajo las cuales fue tomada la decisión, así como también todos los sucesos que prosiguieron a su emisión. En tal virtud, es preciso señalar que previo a la decisión del Tribunal Constitucional se comenzó a forjar en

el país una reforma sustancial del ordenamiento jurídico. En este sentido, el 15 de abril de 2007, se convocó al pueblo ecuatoriano para la instalación de una Asamblea Constituyente. Así, el 30 de septiembre de 2007, por decisión democrática, se eligieron a los ciento treinta representantes de la población para integrar la Asamblea Constituyente.

Dentro de las decisiones adoptadas por el nuevo órgano constituyente, se promulga el Mandato Constituyente N.º 1, publicado en el Registro Oficial suplemento N.º 223 del 30 de noviembre de 2007, dentro del cual en sus considerandos se determina: “Que, la Asamblea Constituyente es la legítima representante de la voluntad soberana del pueblo, por lo tanto, en su nombre y representación, aprueba y expide el siguiente. MANDATO CONSTITUYENTE 1”. Es decir, la Asamblea Constituyente en uso de los poderes encomendados por el pueblo ecuatoriano expidió el referido mandato.

En su artículo 2, la Asamblea precisó: “La Asamblea Constituyente ejerce sus facultades mediante la expedición de: mandatos constituyentes, leyes, acuerdos, resoluciones y las demás decisiones que adopte en uso de sus atribuciones. Las decisiones de la Asamblea Constituyente son jerárquicamente superiores a cualquier otra norma del orden jurídico y de obligatorio cumplimiento para todas las personas naturales, jurídicas y demás poderes públicos sin excepción alguna (...)”. En tal virtud, la Asamblea Constituyente destaca la naturaleza de sus decisiones, incluso determinando su obligatorio cumplimiento.

Asimismo, se resalta que: “Ninguna decisión de la Asamblea Constituyente será susceptible de control o impugnación por parte de alguno de los poderes constituidos. Los jueces y tribunales que tramiten cualquier acción contraria a las decisiones de la Asamblea Constituyente serán destituidos de su cargo y sometidos al enjuiciamiento correspondiente. De igual manera, serán sancionados los funcionarios públicos que incurran o promuevan, por acción u omisión, el desacato o desconocimiento de las disposiciones de la Asamblea Constituyente”. Es decir, para aquel entonces, las decisiones de la Asamblea Constituyente gozaban de jerarquía superior con relación a cualquier otra norma del ordenamiento jurídico y tenían inmunidad respecto al control efectuado por los poderes constituidos.

Bajo este contexto, el 11 de diciembre de 2007, se dictó el Reglamento de Funcionamiento de la Asamblea Constituyente en el que se determina que la Asamblea representa la soberanía popular que radica en el pueblo ecuatoriano, y por su propia naturaleza, está dotada de plenos poderes. Asimismo, se establece que son los mandatos constituyentes, señalando: “Mandatos Constituyentes: Decisiones y normas que expida la Asamblea Constituyente para el ejercicio de sus plenos poderes”.

De esta forma, los mandatos constituyentes son aquellas decisiones tomadas por la Asamblea Constituyente en uso de las atribuciones que el pueblo soberano les concedió, los cuales regulan situaciones determinadas y tienen como característica principal su inmediato cumplimiento.

A la fecha de presentación de la demanda de acción de incumplimiento, esto es el 13 de noviembre de 2009, la Corte Constitucional, para el período de transición, aún no había expedido la sentencia N.º 001-10-SAN-CC¹ en la cual se determinaba que el Mandato Constituyente N.º 2 tiene la calidad de Ley Orgánica. En tal virtud, corresponde analizar el caso concreto considerando que para aquel entonces, los Mandatos Constituyentes eran considerados con una categoría superior a cualquier disposición del ordenamiento jurídico en tanto eran expedidos por el máximo órgano democrático.

Posterior a la resolución del Tribunal Constitucional supuestamente incumplida, el 06 de mayo de 2008 entró en vigencia el Mandato Constituyente N.º 08², el cual dentro de sus considerandos precisa:

Que, en aras de la equidad laboral es necesario revisar y regular las cláusulas de los contratos colectivos de trabajo celebrados por instituciones del sector público, empresas públicas estatales, de organismos seccionales y por las entidades de derecho privado en las que, bajo cualquier denominación, naturaleza o estructura jurídica, el Estado o sus Instituciones tienen participación accionaria mayoritaria y/o aportes directos o indirectos de recursos públicos, que contienen privilegios y beneficios desmedidos y exagerados de grupos minoritarios que atentan contra el interés general y de los propios trabajadores.

En este sentido, se evidencia que uno de los principales objetivos del Mandato Constituyente N.º 08 era regular las relaciones laborales, a fin de evitar la consumación de situaciones discriminatorias u opresoras en detrimento de los derechos de los trabajadores.

De esta forma, en dicho Mandato en su disposición transitoria tercera se determina:

Las cláusulas de los contratos colectivos de trabajo que se encuentran vigentes y que fueron suscritos por las instituciones del sector público, empresas públicas estatales, organismos seccionales y por las entidades de derecho privado en las que, bajo cualquier denominación, naturaleza o estructura jurídica, el Estado o sus instituciones tienen participación accionaria mayoritaria y/o aportes directos o indirectos de recursos públicos, serán ajustadas de forma automática a las disposiciones de los Mandatos Constituyentes y regulaciones que dicte el Ministerio de Trabajo y Empleo, en el plazo de ciento ochenta días (...).

Es decir, se establece de forma general que las cláusulas de los contratos colectivos deberán ajustarse a las disposiciones que determinan los Mandatos Constituyentes.

En este mismo sentido, más adelante se especifica: “Las cláusulas de los contratos colectivos que no se ajusten a los

parámetros a los que se refiere esta disposición transitoria y que contengan privilegios y beneficios desmedidos y exagerados que atentan contra el interés general, son nulas de pleno derecho”.

En consecuencia, se evidencia que este Mandato expedido como producto de las atribuciones de la Asamblea Constituyente en calidad de máxima representante de la voluntad soberana, establece una restricción expresa para la continuidad de la vigencia de cláusulas contractuales que constituyan un beneficio y privilegio desmedido. Siendo así, en el presente caso, conforme el análisis precedente, no nos encontramos frente a una ley orgánica sino frente a una decisión adoptada por el órgano constituyente, cuyo cumplimiento era obligatorio.

A criterio de la Autoridad Portuaria de Guayaquil:

El bono de comisariato que reclaman estos trabajadores y que actualmente superaría los US \$ 1,600.00 mensuales, es un privilegio desmedido, pues supera, como lo hemos dicho, más de 6 veces la remuneración básica unificada. Pero más desmedido aún resulta el privilegio de que tal bono de comisariato se incremente semestralmente en un 20%. Eso es lo que ha querido evitar el Mandato Constituyente No. 08, imponiendo el obligatorio cumplimiento para las Instituciones Públicas, incluyendo a APG evidentemente.

En este sentido, la Corte Constitucional al ser el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia, en aras de cumplir una resolución constitucional dictada hace algunos años, no puede desconocer las circunstancias cambiantes del ordenamiento constitucional, que crean nuevas condiciones y realidades que en garantía del derecho a la seguridad jurídica deben ser tomadas en cuenta para una adecuada protección de los derechos.

Sobre ello, la Corte Constitucional, para el período de transición, estableció:

Para abordar de manera coherente el posible incumplimiento de una sentencia de carácter constitucional, es necesario que una resolución o sentencia de este tipo sea considerada como un todo integrado, es decir, como un conjunto unitario y coherente, tratando de establecer si la solución o los mandatos que manifiesta el juez son posibles en el ámbito fáctico es decir, realizables. Si no se aborda la sentencia como un todo y si no se reflexiona sobre la posibilidad material de cumplir con un mandato, la interpretación sobre cuál es el alcance de una sentencia puede ser errada³.

Al respecto, esta Corte debe precisar que en efecto, existe una resolución del Tribunal Constitucional dictada en marzo de 2008, cuyo cumplimiento era obligatorio; sin embargo, no es menos cierto que también existe un cambio en la normativa constitucional que generó nuevas circunstancias a ser tomadas en cuenta en el caso concreto, en tanto el bono comisariato al ser una cláusula contractual

¹ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 001-10-SAN-CC, caso N.º 0040-09-AN.

² Mandato Constituyente N.º 08, suscrito el 30 de abril de 2008 y publicado en el Registro Oficial suplemento 330 del 06 de mayo de 2008.

³ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 001-12-SIS-CC, caso N.º 0020-09-IS.

que evidentemente genera un privilegio desmedido, en atención al Mandato Constituyente N.º 08 señalado, es nula de pleno derecho, no pudiendo ser cumplido algo que mediante una resolución que gozaba de jerarquía respecto de las demás normas en tanto fue expedida por la Asamblea Constituyente en uso de sus atribuciones constitucionales, como representante del pueblo soberano, fue declarado ineficaz y sin ningún valor jurídico.

En consecuencia, dentro del presente caso, la Corte ha evidenciado que el fundamento por el cual se dictó la resolución del Tribunal Constitucional, fue declarado nulo por el Mandato Constituyente N.º 08, no existiendo nada que cumplir por parte de la Autoridad Portuaria de Guayaquil, ya que la misma cumplió con la entrega de dicho bono hasta el mes de junio del año 2009, fecha en la cual entró en vigencia el aludido mandato.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional expide la siguiente:

SENTENCIA

1. Declarar que no existe incumplimiento de la resolución dictada por la Tercera Sala del Tribunal Constitucional, el 04 de marzo de 2008, dentro del amparo constitucional N.º 0068-2007-RA.
2. Negar la acción de incumplimiento planteada.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE**.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con ocho votos a favor, de las juezas y jueces Antonio Gagliardo Loo, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia del juez Manuel Viteri Olvera, en sesión ordinaria del 01 de octubre del 2014. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 20 de diciembre de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0045-09-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 06 de octubre del dos mil catorce.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General**.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 20 de diciembre de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CAUSA N.º 0045-09-IS

PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.- Quito, **D. M, 26 de noviembre de 2014 a las 14:30. VISTOS.-** Incorpórese al expediente N.º 045-09-IS, el escrito presentado por Luis Alejandro Franco Rodríguez, Luis Vicente Chuchuca Suárez, Juan Candel Guzmán y otros, el 09 de octubre de 2014, mediante el cual solicitan la aclaración de la sentencia N.º 017-14-SIS-CC, dictada por el Pleno de la Corte Constitucional, el 01 de octubre de 2014, y notificada a las partes los días 06, 07 y 09 de octubre del mismo año, aduciendo que: "(...) ni la Autoridad Portuaria, ni el mismo Pleno de la Corte Constitucional, han logrado establecer la cuantificación real y exacta del monto desmedido de lo cual hemos pretendido beneficiarnos en perjuicio de terceros". En atención a lo solicitado se **CONSIDERA: PRIMERO.-** El Pleno de la Corte Constitucional es competente para atender el pedido de aclaración presentado, de conformidad con lo previsto en el artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y el artículo 29 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional. **SEGUNDO.-** De conformidad con lo previsto en el artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional: "Las sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la interposición de los recursos de aclaración o ampliación, y sin perjuicio de su modulación". Por tanto, se reitera que las sentencias constitucionales no pueden ser objeto de modificación o reforma; sin embargo, cabe la posibilidad de que estas sean ampliadas o aclaradas en razón de la presentación de los recursos correspondientes. **TERCERO.-** Conforme se desprende del escrito presentado por los accionantes, el recurso tiene por objeto lo siguiente: "(...) con relación a que nos indique en forma exacta y real, con el debido soporte procesal en cuanto fue el monto o cuantificación de beneficio desmedido, sobre el cual pretendíamos beneficiarnos; y, se dignarán aclararnos si, efectivamente en el proceso consta o aparece algún instrumento público o privado en el que, alguna persona jurídica o derecho público, establezca con el correspondiente estudio matemático financiero, lo desmedido de nuestra pretensión". **CUARTO.-** La sentencia N.º 017-14-SIS-CC, dictada por el Pleno de la Corte Constitucional, luego del análisis acerca del incumplimiento demandado, estableció que no existe nada que cumplir por parte de la Autoridad Portuaria de Guayaquil, por tal razón declaró que no existe incumplimiento de la resolución dictada por la Tercera Sala del Tribunal Constitucional, el 04 de marzo de 2008, dentro del amparo constitucional N.º 0068-2007-RA. En consideración de lo señalado, se observa que la sentencia en todas sus partes es clara y completa. Conforme se evidencia del escrito presentado, los fundamentos de la solicitud están encaminados a que la Corte Constitucional se pronuncie respecto de asuntos que ya fueron desarrollados en la sentencia. Por las razones

expuestas, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve negar el pedido de aclaración formulado por los señores Luis Alejandro Franco Rodríguez, Luis Vicente Chuchuca Suárez, Juan Candel Guzmán y otros; y dispone que se esté a lo resuelto en la sentencia N.º 017-14-SIS-CC, dictada por el Pleno de la Corte Constitucional el 01 de octubre de 2014. **NOTIFÍQUESE.**

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE.**

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

Razón: Siento por tal, que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loo, Marcelo Jaramillo Villa, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los jueces María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade y Tatiana Ordeñana Sierra, en sesión del 26 de noviembre del 2014. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 20 de diciembre de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 07 de octubre del 2014

SENTENCIA N.º 021-14-SIS-CC

CASO N.º 0017-12-IS

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 03 de agosto del 2012, ingresó a la Corte Constitucional, para el periodo de transición, la presente acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales presentada por el juez del Juzgado Trigésimo de lo Civil y Mercantil de la provincia del Guayas, con asiento en el Cantón Durán.

La Secretaría General certificó que la presente causa tenía relación con el caso resuelto N.º 2119-11-EP.

En virtud del sorteo realizado por el Pleno del Organismo, en sesión ordinaria del 19 de enero del 2012, correspondió sustanciar la presente causa al entonces juez constitucional Freddy Donoso Páramo, quien avocó conocimiento el 24 de julio de 2012 y previo a emitir su informe, dispuso la práctica de las siguientes diligencias procesales: Notificar con la copia de la demanda y auto al director

ejecutivo del Hospital Nivel 1 del IESS, Durán, a fin de que en el término de 5 días emita un informe debidamente argumentado sobre las razones del incumplimiento que se demanda, y al juez trigésimo de lo Civil del Guayas, quien era el encargado de ejecutar la sentencia.

El 6 de noviembre de 2012 se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional, los jueces y juezas de la primera Corte Constitucional, conforme a lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República.

Mediante sorteo de casos realizado por el Pleno del Organismo en sesión extraordinaria del jueves 03 de enero de 2013, correspondió la sustanciación de la presente causa al juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán, quien mediante auto del 23 de marzo de 2013 a las 08h01, avocó conocimiento de la causa N.º 0017-12-IS.

Argumentos expuestos en la acción

El legitimado activo, en su informe de incumplimiento de sentencia constitucional, manifiesta:

...Mediante providencia, expedida el 17 de noviembre del 2011, a las 15h04, los Señores Jueces Provinciales, Miembros de la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, ordenaron el cumplimiento inmediato de la sentencia dictada el 23 de agosto del 2011, donde se CONFIRMA, la sentencia dictada por el Señor Juez de Primer Nivel, con una reforma, disponiendo que se aplique el Derecho de Repetición, contra el Señor Director Ejecutivo del Hospital Nivel 1 del IESS –Durán. Con fecha 6 de diciembre del 2011, se receiptó copia certificada de las sentencias. ... **En efecto, el día 7 de diciembre del 2011, a las 08h56, dicté el primer auto resolutorio,** en Fase de Ejecución de Sentencia, el mismo que no fue cumplido por el señor Director Ejecutivo del Hospital Nivel 1 del IESS-Durán.

Señala que por segunda ocasión, el 15 de diciembre del 2011 a las 08h16, el juez emitió un nuevo auto resolutorio, cuyo cumplimiento se efectuó parcialmente, ya que solo se le canceló a la Sra. Nelly Concha las remuneraciones desde enero hasta noviembre del 2011 y no se la reintegró a su lugar de trabajo.

El 29 de diciembre del 2011 a las 09h30, por tercera ocasión, el juez *a quo* dictó un nuevo auto resolutorio, incumpléndose al igual que los demás, por lo que el 26 de enero del 2012 emitió un decreto para que la secretaria del despacho sienta razón del incumplimiento de las sentencias y autos resolutorios.

Debido al incumplimiento que se venía dando, el juez de instancia el 16 de febrero del 2012, por cuarta ocasión, emitió un nuevo auto resolutorio, concediendo el término de 72 horas para que se reintegre a sus funciones a la Sra. Ing. Nelly Concha Urgiles, incumpléndose nuevamente.

Por otro lado, la Ing. Nelly Concha Urgilés, al sufrir una vez más el incumplimiento de la sentencia y para tratar de lograr la reparación integral de sus derechos vulnerados, informó por escrito al juez, que la Sala de Admisión de

la Corte Constitucional había resuelto inadmitir la acción extraordinaria de protección presentada por el IESS en contra de las sentencias dictadas el 11 de febrero del 2011 y el 23 de agosto del 2011, en las cuales se ratificaba la sentencia subida en grado, por lo que solicitó además que se remita el expediente a la Corte Constitucional, con el objeto de hacer efectivas las sentencias incumplidas y de esta manera lograr la reparación integral de sus derechos constitucionales.

Pretensión concreta

El legitimado activo solicita a esta Corte:

En uso de sus atribuciones, determinadas en el Art. 436 numeral 9 de la Carta Magna del Ecuador, dicte las medidas necesarias a fin de que el señor Director Ejecutivo del Hospital Nivel 1 del IESS – Durán, reintegre a la señora Ing. Nelly Cecilia Concha Urgiles como Coordinadora de Recursos Humanos del Hospital Nivel 1 del IESS – Durán, tal como está resuelto en sentencia.

Informe sobre las razones del incumplimiento

El juez titular del Juzgado Trigésimo de lo Civil y Mercantil de la provincia del Guayas, con asiento en el Cantón Durán, presentó el siguiente informe:

Señor Presidente, mediante providencia, expedida el 17 de noviembre del 2011, a las 15h04, los señores jueces provinciales, miembros de la Segunda Sala de lo civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, ordenaron el cumplimiento inmediato de la sentencia dictada el 23 de agosto del 2011, donde se CONFIRMA, la sentencia dictada por el Señor Juez de Primer Nivel, con una reforma, disponiendo que se aplique el Derecho de Repetición, contra el Señor Director Ejecutivo del Hospital Nivel 1 del IESS-Duran. Con fecha 6 de diciembre del 2011, se receiptó copia certificada de las sentencias. Obra en Pág.39 del proceso. **En efecto, el día 7 de diciembre del 2011, a las 08h56, dicté el primer auto resolutorio**, en Fase de Ejecución de Sentencia, el mismo que no fue cumplido por el Señor Director Ejecutivo del Hospital Nivel 1 del IESS-Duran; obra en Pág. 43 del proceso. Ante la denuncia de la Sra. Ing. Nelly Cecilia Concha Urgiles, del incumplimiento de la sentencia y el auto resolutorio, dicté, **por segunda ocasión el día 15 de diciembre del 2011, a las 08h16 nuevo auto resolutorio**, auto que fue cumplido en forma irregular, en razón de que solo pagó las remuneraciones desde enero hasta noviembre del 2011 y no se la reintegró a su lugar de trabajo, obra en Pág. 70. del proceso. **Por tercera vez, dicté un nuevo auto resolutorio, el día 29 de diciembre del 2011, a las 09h30**, el mismo que no se cumplió. Obra en Pág. 173 del proceso. El día 6 de enero del 2012, a las 15h00, dispuse mediante decreto, que la Sra. Secretaria del despacho, sienta razón del cumplimiento de las sentencias y autos resolutorios, obra en Pág. 182 del proceso. La señora Secretaria emitió su razón, el día 9 de enero del 2012, donde manifiesta que las partes han presentado escritos y que el Juez, es el que tiene que analizar los mismos. Obra en Pág. 183 del proceso. El día 26 de enero del 2012, a las 13h38, la Sra. Ing. Nelly Cecilia Concha Urgilés, **me informo sobre la Resolución, dictada por la SALA DE ADMISION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL, el día 9 de enero**

del 2012, a las 15h00, QUE INADMITE, la demanda de Recurso Extraordinario de Protección propuesta por el IESS, contra las sentencias dictadas el 11 de febrero del 2011 y confirmada, por la segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, el día 23 de agosto del 2011, denuncia el incumplimiento de sentencias y autos resolutorios con relación a sus funciones de Coordinadora de Recursos Humanos del Hospital Nivel 1 del IESS- Duran, por ello, en cumplimiento del Art. 21 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, emití un nuevo auto resolutorio, el cuarto, el día 16 de febrero del 2012, a las 13h45, donde concedí el termino de 72 horas, para que el Señor Director Ejecutivo del Hospital Nivel 1 del IESS-Duran, reintegre a la Sra. Ing. Nelly Concha Urgilés, auto resolutorio, que una vez más incumplió el señor Director Ejecutivo del Hospital. Obra en la Pág. 215 del proceso. El día viernes 2 de marzo del 2012, la Sra. Ing. Nelly Cecilia Concha Urgilés, presentó escrito, denunciando una vez más, el incumplimiento de sentencia y solicitó, en atención al artículo 164 numeral 2 y Art. 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, remita el expediente a la Corte Constitucional, con el objeto de hacer efectiva las sentencias incumplidas y lograr la reparación integral de los daños causados a la solicitante...

Audiencia pública

La audiencia se llevó a cabo en la ciudad de Guayaquil el 8 de enero del 2014, con la intervención del Ab. Luis Argudo, en calidad de juez trigésimo de lo Civil y Mercantil de la Provincia del Guayas, con asiento en el cantón Durán; el Ab. Carlos Verdezoto, en representación del director general del IESS; el Ab. Carlos Yanchapanta, en representación de la señora María Teresa Gray, directora del Hospital Nivel 1 del IESS, Durán; el Dr. Joselito Arguello Saltos, en representación de la señora Nelly Concha Urgilés, y el Dr. Renato Romero Raymond, en representación de la Procuraduría General del Estado.

Legitimado activo

El Dr. Luis Argudo, juez trigésimo de lo Civil y Mercantil de la provincia del Guayas, como legitimado activo, manifiesta que en vista de que fue nombrado juez titular el tres de octubre del año 2013, se remite al informe de incumplimiento de sentencia emitido por el Dr. Gabriel Nivelá, quien, en lo principal, aduce que no se ha cumplido la sentencia y que comparece en representación del Juzgado Trigésimo de lo Civil y Mercantil; lo demás consta en el proceso.

Directora del Hospital Nivel 1 del IESS, Duran

El abogado Carlos Yanchapanta, en representación de la señora María Teresa Gray, directora del Hospital Nivel 1 del IESS, Durán, manifiesta que la resolución dictada por el juez trigésimo de lo Civil y Mercantil, el 11 de febrero del 2010, dispuso el reintegro de la accionante a su puesto de trabajo y la cancelación de los haberes correspondientes al año 2011, siendo ratificada la sentencia por la Segunda Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas el 7 de diciembre del 2011, confirmando en todas sus partes la sentencia venida en grado, disponiendo una

vez más que la accionante sea reintegrada en su puesto de trabajo y se le cancele los haberes mandados a pagar.

Señala también que, mediante oficio 322-161101 del 09 de diciembre del 2011, la Ing. Nelly Concha fue legalmente reintegrada a su lugar de trabajo; de igual forma, manifiesta que según el criterio de la accionante, el incumplimiento radica en que el Hospital Nivel 1 del IESS, Durán no le ha emitido el nombramiento y la acción de personal respectiva; puntualiza que es importante mencionar que la señora Nelly Concha no era funcionaria de carrera, que laboraba para el Hospital Nivel 1 del IESS, Durán, bajo la modalidad de contrato por servicios ocasionales, el mismo que terminó el 31 de diciembre del año 2010.

Aclara que el Hospital Nivel 1 del IESS, Durán, dando cumplimiento a la resolución emitida por el juez de primera instancia y ratificada por los jueces de la Segunda Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, procedió a cancelar, mediante boletín de egreso, el 19 de diciembre del 2011, los valores mandados a pagar según la sentencia de primera instancia. Manifiesta que según el artículo 228 de la Constitución, para el ingreso al servicio público es necesario el respectivo concurso de merecimiento y oposición.

Sostiene que el Hospital Nivel 1 del IESS, Durán, mediante prevención de Ley del entonces juez trigésimo de lo Civil y Mercantil, procedió a cancelarle los valores correspondientes y a reintegrarla a su lugar de trabajo, dando estricto cumplimiento a lo resuelto, y que lo que se pretende es alterar el sentido de la sentencia en el presente caso, violentando toda garantía constitucional de acuerdo a las atribuciones de la Corte, establecidas en el artículo 429 de la Constitución de la República, por lo que solicita que se sirva negar la presente acción de incumplimiento planteada por la accionante, impugnando y rechazando el informe presentado por el juez trigésimo de lo Civil y Mercantil de aquel entonces.

Director General del IESS

El Ab. Carlos Verdezoto, en representación del director general del IESS, manifiesta que de manera clara ya se expuso que el IESS ha dado cumplimiento a la sentencia ejecutoriada, dictada por el juez trigésimo de lo Civil y Mercantil del cantón Durán y ratificada por la segunda Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, a lo cual se allanó en todas sus partes.

Indica que es pertinente y su obligación resaltar que en la acción de protección se vulneró de manera expresa la Constitución de la República del Ecuador, artículo 76, sobre el debido proceso, y el 82, a la seguridad jurídica, y demás leyes, entre ellas el artículo 30 y 32 de la Ley de Seguridad Social. Asimismo, sostiene que el director general del IESS es el representante legal y quien tiene atribuciones para nombrar, remover y sancionar al personal del IESS a nivel nacional; asegura además que el director general del IESS no ha sido demandado ni notificado en ninguna parte de este proceso, ni en primera ni en segunda instancia.

Afirma que debido a la abundante prueba documental que consta de autos, quedó demostrado que se ha cumplido con lo ordenado en sentencia ejecutoriada, insistiendo que se trató de un contrato de servicios ocasionales a plazo definido y que en ninguna parte causa estabilidad, que es lo que se pretendió hacer creer a los jueces constitucionales, recordando que se encuentra vigente el artículo 228 de la Constitución de la República para el ingreso al sector público, por lo que solicitó que se sirvan inadmitir esta acción por incumplimiento y se disponga su archivo.

Tercero con interés

El Dr. Joselito Arguello, en representación de la Ing. Nelly Concha, manifestó que el 6 de diciembre del 2010 notificaron a la señora Nelly Concha con la terminación del contrato ocasional, pero que se debe resaltar que, a esa fecha, la señora Nelly Concha se encontraba en estado de lactancia, por lo que se interpuso la demanda de acción de protección, y en sentencia, el juez trigésimo de lo Civil y Mercantil de Durán ordenó el reintegro al cargo de forma inmediata como coordinadora de Recursos Humanos del Hospital del IESS, Durán, y que además se le debía cancelar sus haberes impagos.

Señala que diez meses después de emitida la sentencia se le pagó los haberes, y se dispuso que se reintegre al cargo mediante oficio del 9 de diciembre del 2011, en el área de responsabilidad patronal, con un contrato de un mes, esto es, del 01 hasta el 31 de diciembre del 2011, situación totalmente diferente a lo que ordenaba la sentencia referente al cargo de Coordinadora de Recursos Humanos del Hospital del IESS, Durán.

Manifiesta también que debido al incumplimiento, el juez de instancia dispuso al director general del Seguro Social, al director provincial y al director del Hospital del IESS, Durán, que se cumpla con la sentencia del 11 de febrero del 2011. Cabe destacar que en ese sentido, la Procuraduría General del IESS recomendó al director general del IESS, que disponga al director de Recursos Humanos generar la acción administrativa que permita cumplir en su integridad la sentencia referida a favor de la recurrente, y de esta forma evitar que se generen acciones legales en contra de las autoridades que han sido conminadas por el juzgador. Estas recomendaciones se las hizo mediante seis oficios dirigidos al director general del IESS el 4 de mayo del 2012, el 14 de junio del 2012, el 31 de agosto del 2012, (aquí ya había disposición del director general del IESS para el cumplimiento de la sentencia, disponiendo que se notifique a la directora de Recursos Humanos para la elaboración de la acción administrativa a favor de la recurrente) el 8 de octubre del 2012; (en esta recomendación se insistió que se disponga a la Sub-dirección de Recursos Humanos que cumpla con lo dispuesto por la autoridad nominadora); el 29 de octubre del 2012 (de igual manera se insistió en que se cumpla con la disposición del director general del IESS), y el 11 de diciembre del 2012 (aquí se emitió un último pronunciamiento recomendando el cumplimiento de la disposición del director general del IESS en cuanto al acatamiento de la sentencia y para el efecto la elaboración de la acción administrativa).

El 01 de julio del 2012, el Consejo Directivo del IESS dictó la Resolución C.D. 369, mediante la cual se otorgó estabilidad a los servidores que tenían más de dos ejercicios fiscales, disponiendo que el concurso de méritos y oposición se realice en función de las evaluaciones del desempeño, para lo cual los servidores deberían obtener un promedio de más de 81 puntos.

Indica que el promedio de evolución obtenido por la accionante y que consta en el proceso fue de 99; indica también que el director general del IESS propuso una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de acción de protección, misma que fue inadmitida, y que se propuso la acción de incumplimiento por cuanto no se cumplió con la integralidad de la sentencia, como ordenaba el juez de primera instancia, esto es, que la señora Nelly Concha sea restituida al cargo de coordinadora de Recursos Humanos en el Hospital del IESS, Durán.

Sostiene que al no darse cumplimiento en su integralidad a la sentencia, se vulneró el derecho al trabajo y a la estabilidad laboral, debido a que en el tiempo en que el IESS debía haber cumplido la sentencia, el Consejo Directivo del IESS emitió la Resolución C.D.-369, para viabilizar las disposiciones contenidas en la Ley Orgánica de Servicio Público y su Reglamento General, respecto de la Contratación de Servicios Ocasionales que involucren a los servidores de la institución.

Señala que dicha resolución estableció parámetros para la aplicación de la LOSEP y del sistema de selección previsto en dicha ley, teniendo como “beneficiarios” a los servidores del IESS que hayan laborado bajo la contratación ocasional, por más de dos ejercicios fiscales consecutivos, como es el caso de la Ing. Nelly Concha Urgilés.

En aplicación de la citada Resolución, si la Ing. Concha hubiese sido reintegrada como manda la sentencia, se hubiese hecho acreedora a los beneficios de la misma, que establecía que la calificación a considerarse en el concurso, en lo correspondiente a los méritos, debía considerar las evaluaciones realizadas, que sobrepasaban los 81 puntos.

Manifiesta que durante los años 2008, 2009 y 2010, la Ing. Nelly Concha obtuvo en las evaluaciones una calificación de 99.4, excelente y 99.7, excelente, de manera que estas evaluaciones le hubiesen permitido ganar el concurso de méritos y oposición, en el que no pudo participar debido a que el director del Hospital del IESS, Durán, no la reintegró, por no cumplir con la sentencia y como consecuencia de ello no pudo ingresar al servicio público, tal como manda la Constitución de la República en el artículo 228, es decir, mediante un concurso de méritos y oposición.

Recalcó que esto causó evidentemente, una vez más, la vulneración de sus derechos constitucionales, como el derecho al trabajo y a la estabilidad laboral, por lo que solicitó que se cumpla la sentencia de primera instancia de manera integral.

Procurador General del estado

El doctor Renato Romero Raymond, en representación de la Procuraduría General del Estado, en su alegato, manifestó que efectivamente la accionante no concursó, no se hizo acreedora de un concurso de oposición y mérito, ella laboraba en calidad de funcionaria en Durán y formaba parte de un contrato de servicios prestados, el cual tenía una finalización. El IESS respetó los derechos al debido proceso y la seguridad jurídica porque cumplió con la sentencia; señaló además que se necesitaba de un concurso público para obtener la estabilidad, que en ningún momento un contrato de servicios ocasionales le brindaba estabilidad.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

La Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales, de conformidad con lo previsto en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 162 al 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y de acuerdo con el artículo 3 numeral 11 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Alcance, finalidad y objeto de la acción de incumplimiento

La acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, prevista en el numeral 9 del artículo 436 de la Constitución de la República, tiene por objeto exigir el efectivo cumplimiento de las resoluciones, sentencias y dictámenes constitucionales definitivos y ejecutoriados, resueltos tanto por los jueces ordinarios constitucionales en materia de garantías jurisdiccionales de derechos, como por la Corte Constitucional, en las acciones constitucionales referidas al control de constitucionalidad, por parte de las autoridades obligadas a acatar y cumplir las referidas sentencias o dictámenes, una vez que se verifica que el juez competente para exigir su fiel cumplimiento, después de haber accionado las medidas necesarias, no logra el fin último propuesto, que es la reparación integral de los derechos vulnerados.

Por tanto, es necesario que la propia Corte Constitucional adopte las medidas pertinentes para remediar los efectos del incumplimiento de una sentencia constitucional y, en general, para garantizar la eficacia de la justicia constitucional.

El artículo 164 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional prescribe que: “Podrá presentar esta acción quien se considere afectado siempre que la jueza o juez que dictó la sentencia no la haya ejecutado en un plazo razonable o cuando considere que no se la ha ejecutado integral o adecuadamente”

Asimismo, el artículo 163 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional indica que: “Las juezas y jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que hayan dictado. Subsidiariamente, en caso de inejecución o defectuosa ejecución, se ejercitara la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional”.

En la jurisdicción constitucional, al igual que en los procesos de la justicia ordinaria, es aplicable el derecho al cumplimiento de las sentencias emitidas en procesos constitucionales y de garantías de derechos, convirtiéndose su real aplicabilidad en el núcleo esencial del derecho a la tutela efectiva. La tutela jurisdiccional no será efectiva si el mandato judicial contenido en la sentencia no se cumple.

Es de gran importancia para la realización del Estado constitucional de derechos y justicia que en la ejecución de la decisión en los procesos de garantías constitucionales se agoten todas las posibilidades de cumplimiento de las sentencias; por tanto, corresponde a los jueces adoptar las medidas adecuadas y necesarias que garanticen el cumplimiento de la decisión o sentencia, en aras de la plena efectividad de los derechos y que la autoridad o el particular le den cumplimiento oportuno.

Lo óptimo sería que quien está obligado cumpla la sentencia de manera voluntaria, sin oposición a la decisión; mas, si se resiste a cumplir el mandato, corresponde al Estado emplear los medios necesarios a fin de obtener el cumplimiento de la sentencia.

Hay que tener en cuenta que en relación a las garantías jurisdiccionales de derechos constitucionales, las disposiciones comunes previstas en el artículo 86 de la Constitución de la República ordenan que estos procesos solo finalicen con la ejecución de la sentencia, previsión concordante con el derecho a la tutela judicial efectiva que contiene como elemento fundamental el cumplimiento de las sentencias.

Concordante con la obligación constitucional de cumplir las sentencias, el artículo 75 de la Constitución de la República establece sanción para el caso de incumplimiento de sentencias y, concretamente, en el caso de garantías constitucionales, el artículo 86 numeral 4 de la Constitución establece la sanción de destitución de los servidores públicos que incumplan. En este marco, el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República establece como atribución de la Corte Constitucional conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales, entendiéndose entre las sentencias las emitidas en los procesos de garantías constitucionales.

La Corte Constitucional, como órgano máximo de control, interpretación y administración de justicia constitucional, cumple una doble función: la primera es garantizar un efectivo recurso para la protección de derechos constitucionales y fundamentales por medio de la ejecución de la sentencia; la segunda es dar primacía a las normas y derechos contenidos en la Constitución.

Determinación del problema jurídico

Para dar solución al problema jurídico, es necesario que la Corte se pronuncie sobre la siguiente interrogante:

El director del Hospital Nivel 1 del IESS, Durán, ¿incumplió la sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en cuanto a la reparación integral?

Resolución del problema jurídico formulado.

El director del Hospital Nivel 1 del IESS, Durán, ¿incumplió la sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en cuanto a la reparación integral?

Parte resolutive de la sentencia

ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA rechazando el recurso de apelación interpuesto, confirma en todas sus partes el fallo venido en grado, con la reforma contenida en considerando décimo primero precedente. La secretaria relatora remita copia certificada de esta resolución a la Corte Constitucional para los fines consiguientes.

Fallo venido en grado

ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION Y DE LAS LEYES DE LA REPUBLICA Acepta la presente Acción Ordinaria de Protección y se dispone la Reparación Integral, del daño grave causado a la accionante Sra. Ing. Com. NELLY CECILIA CONCHA URGILES, por parte del Sr. Dr. Víctor Julio Romero Aguayo, Director del Hospital Nivel 1 del IESS- del Cantón Durán, esto es, se ordena se la restituya en forma inmediata a su lugar de trabajo, en su calidad de COORDINADORA DE RECURSOS HUMANOS DEL HOSPITAL NIVEL I DEL IESS DURÁN, Y SE LE CANCELE SUS HABERES IMPAGOS CORRESPONDIENTE AL MES DE ENERO DEL 2011, y se le concede dentro del término de ley, para que emita informe del cumplimiento de lo ordenado, recordándole la disposición del Art. 86 numeral 4 de la Constitución de la República del Ecuador, en caso de incumplimiento.

Cabe mencionar que el artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República establece “Si la sentencia o resolución no se cumple por parte de servidoras o servidores públicos, la jueza o juez ordenará su destitución del cargo o empleo, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal a que haya lugar”. No obstante la disposición constitucional citada luego de la revisión de los autos, se deduce que se ha hecho caso omiso a lo resuelto, configurándose así el incumplimiento de la sentencia.

En efecto, se puede establecer que el juez *a quo* insistentemente, por cuatro ocasiones, dictó auto resolutorio, esto es, el 7 de diciembre del 2011, el 15 de diciembre del 2011, el 29 de diciembre del 2011, y por

último el 16 de febrero del 2012, concediendo el término de 72 horas al director del Hospital Nivel 1 del IESS, Durán, para que disponga el reintegro a sus funciones de la Sra. Ing. Nelly Concha Urgilés, por mandato expreso de la sentencia materia de esta acción de incumplimiento, con el fin de que se cumpliera en todos sus términos y al mismo tiempo resarcir el derecho vulnerado, sentencia que nuevamente fue incumplida, por lo que se emitió un decreto disponiendo que la secretaria del despacho sienta razón del incumplimiento de las sentencias y autos resolutorios, razón que consta en autos.

Cabe señalar que en relación con el segundo auto resolutorio dictado por el juez de instancia, la sentencia había sido cumplida parcialmente, es decir, que no obstante lo dispuesto por el IESS, la vulneración de derechos declarada en sentencia no ha sido reparada integralmente, ya que solo se canceló a la Ing. Nelly Concha las remuneraciones que había dejado de percibir, desde enero hasta noviembre del 2011, y no se la reintegró a su puesto de trabajo, como dispuso la sentencia constitucional. Por lo tanto, se siguió configurando el incumplimiento.

La Constitución de la República vigente dispone expresamente que los procesos judiciales solo finalizarán con la ejecución integral de la sentencia o resolución¹. En virtud de dicho precepto, se desprende que un proceso de garantías jurisdiccionales no finaliza con la expedición de la sentencia, por el contrario, lo trascendental es el cumplimiento de la misma y, por tanto, la ejecución de una reparación integral que abarque medidas positivas, materiales e inmateriales, tendientes a reconstruir el derecho constitucional vulnerado.

En virtud de ello, la sentencia constitucional dictada dentro de un proceso de garantías jurisdiccionales, como es la acción de protección, cobra verdadero sentido cuando se repara integralmente el daño generado por la vulneración de derechos constitucionales, y no cuando esta se limita a declarar tal vulneración. Por otro lado, si no se hace una justa valoración entre la declaratoria de vulneración de derechos y el consecuente mecanismo de reparación, pierde total sentido reparador la garantía constitucional.

El incumplimiento de la sentencia por parte de la institución accionada, a través del director del Hospital Nivel 1 del IESS, Durán, constituye una regresión que menoscaba injustificadamente el ejercicio de los derechos constitucionales, cuya vulneración se declara en sentencia.

El reintegro al puesto de trabajo que le corresponde a la persona afectada y cuyo cumplimiento se exige, es la medida de reparación más importante, ya que la afectada no solo fue privada por largo tiempo de su derecho al trabajo, sino que además, conforme se analiza a continuación, ha sufrido un acto discriminatorio que vulnera la protección de los derechos constitucionales que le asisten, debido al trato desfavorable que se le aplicó, por violarse el principio de la igualdad y el derecho a la seguridad jurídica previstos en los artículos 11 numeral 2, y 82 de la Constitución de la República, respectivamente.

Consideraciones adicionales

Para efectos de la decisión a adoptarse en el presente caso, la Corte Constitucional, luego de revisar el expediente respectivo, estima necesario hacer las siguientes consideraciones adicionales:

a).- El primero de julio del 2011, el Consejo Directivo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social emitió la Resolución N.º C.D.369, que en su parte medular establece:

Expedir las siguientes normas de aplicación en el IESS para viabilizar las disposiciones contenidas en la Ley Orgánica de Servicio Público y su Reglamento General, respecto de la Contratación de Servicios Ocasionales que involucren a los servidores de la Institución:

Art.1.- Objetivo.- La presente resolución busca establecer los parámetros para la aplicación de las disposiciones contenidas en la Ley Orgánica de Servicio Público y su Reglamento General, respecto de la Contratación de Servicios Ocasionales que involucren a servidores del IESS, en aplicación del sistema de selección previsto en la LOSEP, el cual será articulado a través de la normativa contenida en esta resolución.

Art. 2.- Ámbito de aplicación.- Esta resolución es aplicable únicamente a los servidores de la institución que se rigen por la Ley Orgánica del Servicio Público y que presten sus servicios bajo la figura de la Contratación Ocasional. Esta resolución no beneficia a los funcionarios del IESS, ni a los servidores que ocupen cargo de libre nombramiento y remoción en la institución, ni a obreros.

Art. 3.- Beneficiarios.- Serán beneficiarios de la presente resolución las servidoras y los servidores que a la fecha de expedición de esta resolución se encuentren prestando sus servicios para la institución y que hayan laborado para el IESS por más de dos ejercicios fiscales consecutivos.

Art. 5.- Selección.- Esta etapa del proceso se llevará a cabo en función de méritos y oposición, mediante los cuales se escogerá al personal contratado bajo figura ocasional idóneo para ocupar el puesto público en el que se desempeña a la fecha de expedición de la presente resolución.

Art. 6.- Méritos y Oposición.- (...)

a). Mérito.- Consiste en el análisis y calificación de los documentos presentados por los aspirantes al momento de ser contratados y que reposan en los expedientes individuales de dichos servidores, conforme a los requerimientos y perfiles propios de cada cargo, señalados en la Resolución C.I.097 de 4 de octubre del 2000; y,

b). Oposición.- Es el procedimiento mediante el cual se mide objetivamente los niveles de competencias disponibles que ostentan los aspirantes, a través de las dos últimas evaluaciones del desempeño efectuadas a cada servidor contratado, en sujeción a lo determinado en la Norma Técnica del Subsistema de Evaluación del desempeño, contenida en la Resolución SENRES-2008-000038, publicada en el Registro

¹ Constitución de la república, Artículo 86 numeral 3

Oficial No. 303 de 27 de marzo del 2008, y su reforma constante en la Resolución SENRES-2008-00170 de 11 de septiembre del 2008.

Art. 7.- Parámetros de oposición.- Los servidores contratados que cumplan con las prerrogativas determinadas en los artículos 1, 2, 3 y 6 de la presente resolución, deberán aportar como requisito sine qua non dentro de la etapa de oposición una calificación una calificación mínima de 81/100 en la última evaluación del desempeño realizada en la institución, misma que corresponde a un nivel de MUY BUENO en la escala de calificación determinada en la Norma Técnica del Subsistema de Evaluación del desempeño.

Art. 8.- Proceso de selección.- Dado que la documentación oponible tanto a méritos como a oposición de los servidores contratados, reposa en los archivos de las unidades de administración del talento humano, se encarga a la Subdirección de Recursos Humanos que realice el proceso de selección determinado en el artículo 5, en función de los parámetros establecidos en los artículos 6 y 7; tomando en cuenta los límites determinados en los artículos 2 y 3.

Art. 9.- Servidores seleccionados.- Concluido el proceso de selección, la subdirección de Recursos Humanos remitirá el listado de los servidores seleccionados; así como los nombramientos para los ganadores de dicho proceso, para la suscripción de la autoridad nominadora. Luego de lo cual los nombramientos deberán ser remitidos nuevamente a la Subdirección de Recursos Humanos, para que esa unidad proceda con la posesión a los servidores y el registro de sus nombramientos.”

b).- A la fecha en que el Consejo Directivo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social emitió la resolución N.º C.D.369, la Ing. Nelly Concha Urgilés se encontraba amparada por los beneficios de dicha resolución, pues había suscrito ya tres contratos de servicios ocasionales, y como consecuencia de aquello ya registraba relación laboral durante tres ejercicios fiscales de manera consecutiva. La constancia de los contratos ocasionales se encuentra en el proceso a fojas 95 a la 101, por lo que, de esta forma, se puede verificar que dicha servidora ha laborado para el IESS durante cuatro ejercicios fiscales consecutivos, y al no ser considerada para la aplicación de la Resolución C.D. 369, fue objeto de discriminación, vulnerándose su derecho a la igualdad, debido a que sus compañeros de trabajo que se encontraban en la misma condición de servidores públicos, vinculados al IESS por contratos por servicios ocasionales, pudieron acogerse a los beneficios de la mencionada Resolución C.D. 369 e ingresar al servicio público.

El IESS, a través de sus representantes, alegó que la Ing. Nelly Concha no tenía ese derecho, por cuanto no se encontraba laborando al momento de la expedición de la resolución C.D.369, pero debe entenderse que dicha Resolución fue expedida y publicada en el registro oficial del 26 de julio del año 2011 y la sentencia constitucional fue emitida antes, esto es, el 11 de febrero del año 2011 y notificada a las partes el 14 de febrero del mismo mes y año, es decir que, a la fecha de la vigencia de la Resolución C.D. 369, la Ing. Concha debió estar reintegrada en su cargo, por disposición de la sentencia de garantías

constitucionales, situación que no se concretó, por decisión del director del Hospital Nivel 1 IESS, Durán, incumpliendo la sentencia constitucional.

De esta manera, se vulneró, adicionalmente, su derecho a la estabilidad laboral y a ingresar al servicio público, que son los derechos otorgados por la Constitución de la República y viabilizados por la resolución citada.

Resulta discriminatorio y por ello vulneratorio del principio de igualdad no considerar a la Ing. Nelly Concha Urgilés dentro de los beneficios que estableciera el Consejo Directivo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social a través de la Resolución N.º C.D.369, para con sus servidoras y servidores que se encuentren prestando sus servicios para la institución por más de dos ejercicios fiscales, simplemente porque el director del Hospital del IESS, Durán, incumplió la sentencia constitucional, particular que agravó aún más la situación de vulneración de derechos constitucionales declarada en la sentencia, negándose a tomar en cuenta los informes favorables emitidos por el procurador general del IESS, que de forma reiterada fueron enviados al director general del IESS, conminándolo a que disponga a la Subdirección de Recursos Humanos, que genere las respectivas acciones administrativas, y de esta forma pueda cumplirse, en su integralidad, la sentencia y providencias emitidas dentro de la acción de protección a favor de la Ing. Nelly Concha Urgilés, indicando que este cumplimiento evitaría generar acciones legales en contra de las autoridades institucionales, conforme consta en los informes mencionados que se encuentran a fojas 89 a la 96 del proceso.

c).- En el caso *sub examine*, esta Corte considera que la legitimada activa debe ser reintegrada, de forma inmediata, al puesto de trabajo que mantenía al momento de la separación, es decir, al cargo de coordinadora de Recursos Humanos Hospital Nivel 1 IESS, Durán, en cumplimiento de lo resuelto en la sentencia constitucional.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional expide la siguiente:

SENTENCIA

1. Aceptar la demanda de incumplimiento de la sentencia emitida el 11 de febrero de 2011, por el juez trigésimo de lo Civil y Mercantil del Guayas, con asiento en el Cantón Durán.
2. Declarar que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social incurre en el incumplimiento de la sentencia expedida, respecto a la reincorporación de la Ing. Nelly Concha Urgilés.
3. Como medidas de reparación se dispone:
 - 3.1. El pago completo de las remuneraciones dejadas de percibir por la Ing. Nelly Concha Urgilés y a las que tiene derecho, a partir de enero del 2012

hasta el momento de su reintegro. La reparación económica se la determinará en la vía contencioso administrativa, de conformidad con el artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y la regla jurisprudencial dictada por la esta Corte en la sentencia N.º 004-13-SAN-CC, dentro del caso N.º 0015-10-AN, aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional el 13 de junio del 2013; en consecuencia se dispone que, previo sorteo, el proceso se remita a una sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, la que deberá informar sobre el procedimiento en el término de 30 días.

3.2. Que el director general del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, bajo prevenciones establecidas en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República, de forma inmediata reintegre o reincorpore a sus habituales funciones en su puesto de trabajo, esto es como COORDINADORA DE RECURSOS HUMANOS DEL HOSPITAL NIVEL 1, en el Hospital del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, con sede en el cantón Eloy Alfaro, Durán, provincia del Guayas, con todos sus derechos y obligaciones como servidora del IESS, a la Ing. Nelly Concha Urgilés, sin que sea necesaria la suscripción de un nuevo contrato ocasional, de conformidad con la sentencia materia de esta acción, aplicando los beneficios contenidos en la Resolución N.º C.D. 369 del Consejo Directivo del IESS, publicado en el Registro Oficial N.º 499 del 26 de julio de 2011.

3.3. Que el director general del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, dentro del plazo de quince días contados a partir de la notificación de esta sentencia, presente a esta Corte un informe pormenorizado sobre el cumplimiento de esta sentencia.

3.4. Que el juez trigésimo de lo Civil y Mercantil del Guayas, con asiento en el cantón Durán, informe a esta Corte, en el término de 20 días desde la notificación de la presente sentencia, acerca del cumplimiento total de la misma.

4. Para la repetición se estará a lo dispuesto en el artículo 11 numeral 9 incisos segundo y tercero de la Constitución de la República y artículos 20, 67 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE**.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loo, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar

con la presencia de los jueces Marcelo Jaramillo Villa y María del Carmen Maldonado Sánchez, en sesión del 07 de octubre de 2014. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 20 de diciembre de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0017-12-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 09 de diciembre del dos mil catorce.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General**.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 20 de diciembre de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 13 de noviembre de 2014

SENTENCIA N.º 025-14-SIS-CC

CASO N.º 0019-13-IS

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente acción de incumplimiento de sentencia constitucional ha sido propuesta el 11 de abril de 2013, por los señores Jimmy Eduardo Aristega Ortiz, José Danilo Castro Rodríguez, Luis Humberto Córdoba Ramos, Jimmy Rafael Mancero Cárdenas, Juan Salvador Rodríguez Bayas, Christian Darwin Salazar Ortega, Cesar Octavio León Andrade, Jimmy Fernando Intriago Burgos, Jonathan Fernando Torres Hidalgo, Vicente Armando Valenzuela Pisco, Franklin Gustavo Casan Ayervide, Byron Omar Rizzo León y Christian José Veintimilla Escala, en contra de la Comisión de Tránsito del Ecuador¹.

¹ Anteriormente Comisión de Tránsito del Guayas. Su denominación fue modificada por la Disposición General Vigésima Sexta.- "En todas aquellas normas legales en las que se hace referencia a la Comisión de Tránsito del Guayas se entenderá que se refieren a la Comisión de Tránsito del Ecuador, y donde diga Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Guayas se entenderá que aluden al Cuerpo de Vigilantes" de la Ley Orgánica Reformativa a la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, publicado en el Registro Oficial suplemento N.º 415, de 29 de marzo de 2011.

El 11 de abril de 2013, la Secretaría General de la Corte Constitucional certificó que la presente causa tiene identidad con el caso N.º 0446-07-RA, el mismo que se encuentra resuelto.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, mediante memorando N.º 192-CCE-SG-SUS-2013 del 24 de abril de 2013, de conformidad al sorteo efectuado por el Pleno del Organismo, remite el expediente a juez constitucional Marcelo Jaramillo Villa en su calidad de juez ponente.

Mediante auto del 21 de junio de 2013, el juez constitucional Fabián Marcelo Jaramillo Villa avocó conocimiento de la causa y dispuso notificar con el contenido de la acción deducida al juez vigésimo de garantías penales del Guayas a fin de que en el término de cinco días emitan un informe debidamente argumentado sobre el cumplimiento de la sentencia objeto de la presente acción.

Sentencia cuyo cumplimiento se demanda

Los accionantes señalan que se ha incumplido la resolución con fuerza de sentencia dictada por la Primera Sala del Tribunal Constitucional el 5 de septiembre de 2007, mediante la cual se ratificó la resolución venida en grado y se concedió la acción de amparo presentada por los accionantes.

La sentencia de instancia dispuso lo siguiente:

JUZGADO VIGÉSIMO DE LO PENAL DEL GUAYA. Guayaquil 22 de febrero de 2007. Vistos.- (...) se suspende en forma definitiva la Resolución expedida por el Directorio de la Comisión de Tránsito del Guayas, en agosto 28 de 2006, publicada en el Orden General No 21455 del jueves 31 de agosto del 2006, por lo cual debe cesar todo acto que impida el libre desarrollo de sus actividades de los recurrentes como miembros de la Comisión de Tránsito del Guayas, respetándoles todos sus derechos como tales.

Fundamentos y pretensión de la demanda

Los accionantes en lo principal, manifiestan que:

La Comisión de Tránsito del Ecuador no ha cumplido con lo establecido en la sentencia de acción de amparo constitucional en la que se ordena cesar todo acto que impida el libre desarrollo de sus actividades como miembros de la Comisión de Tránsito, respetándose todos sus derechos.

Se ha vulnerado su derecho constitucional al trabajo, pues debido al incumplimiento sus derechos laborales han sido mermados. Según sostienen, siendo oficiales de la misma promoción, con igual tiempo de servicio, les corresponde igual remuneración; sin embargo, siguen recibiendo sueldos menores pues en el Orgánico de su promoción constan como oficiales de la octava promoción, sin que se considere como tiempo activo y efectivo en el servicio el tiempo que permanecieron en situación transitoria como consecuencia del acto ilegítimo dictado.

Señalan que al haberse suspendido de forma definitiva la resolución expedida por el Directorio de la Comisión de Tránsito del Guayas, esto implicaba volver al estado anterior vigente al momento de emitirse el acto administrativo. Y dicen que por tanto, les correspondía la reparación integral que abarca tanto la reparación material como inmaterial, es decir, sus derechos económicos a gozar de la jerarquía en igualdad de condiciones y manteniendo la antigüedad obtenida al momento de graduarse.

Solicitan por tanto, se asigne el tiempo activo y efectivo en el grado correspondiente a su promoción ya que el tiempo que permanecieron en situación transitoria y el tiempo que permanecieron sin ascender como consecuencia del acto administrativo ilegítimo les está causando un daño inminente, económico, moral, social y que genera conflictos con sus compañeros pues existe discriminación y trato desigual.

Pretensión

Con estos antecedentes, los accionantes solicitan que se declare con lugar la presente acción y se disponga lo siguiente:

- a) Contabilice como tiempo activo y efectivo en el Grado, el tiempo que permanecimos en Transitoriedad, y todo el tiempo, que la Comisión de Tránsito se tomó para otorgarnos el ascenso, y que se lo homologue el tiempo Activo y Efectivo, Grado, Antigüedad, que corresponde a los Oficiales de la Octava promoción.
- b) Reconozcan todos los derechos económicos que se dejaron de percibir como consecuencia del acto administrativo y el incumplimiento de lo resuelto por el Tribunal Constitucional disponiendo que se homologuen las remuneraciones de acuerdo al tiempo Activo y Efectivo, en el Grado, de conformidad con la Constitución, esto es desde Enero de 2007 a Abril de 2008, tiempo en el cual nuestros compañeros recibieron remuneración como Sub-inspector 1, y nosotros como Sub-inspector 2, así mismo desde julio del 2012 hasta la presente fecha, tiempo en el cual nuestros compañeros reciben una remuneración como oficiales de 6 años de Servicio y nosotros como Oficiales de 5 años de servicios activos y efectivos en el grado.
- c) Finalice todo acto administrativo de discriminación y distinción entre los Oficiales de la Octava Promoción, restableciéndose el Orgánico de conformidad con la antigüedad obtenida al momento de incorporarnos como oficiales de la CTE al egresar de la Escuela de Formación de Oficiales y Tropa de la CTG.
- d) Se nos incluya en la Convocatoria para el Curso de Ascenso de sub-inspector 1 a Inspector, en igualdad de Derechos de conformidad con las leyes y el Reglamento de la CTE, publicada en la Orden General No. 23788 para el sábado 26 de enero del 2013; o en su defecto, IPSO FACTO E IPSO IURE, se homologue o equipare a los exponentes accionantes, con el resto de los miembros de la 8va promoción, en igualdad de grado, tiempo activo y efectivo al momento de la expedición de

la sentencia que corresponde en esta acción; respetando la antigüedad obtenida al momento de la graduación de conformidad con la ley de personal de la CTE, que se ha venido postergando como consecuencia del incumplimiento de la resolución constitucional.

- e) Se publique en la Orden General del Cuerpo de Vigilancia de la CTE, lo resuelto por vuestra Autoridad, en señal de total cumplimiento de lo dispuesto, de conformidad con la Constitución y las Leyes de nuestro país.
- f) Se registre en la Hoja de Vida Profesional de cada uno de los exponentes, la sentencia dictada dentro de esta acción.

Contestación de la demanda

Comisión de Tránsito del Ecuador

El abogado Héctor Augusto Solórzano Camacho, director ejecutivo de la Comisión de Tránsito del Ecuador y el abogado Julio Cesar Quevedo León, abogado de Asesoría Jurídica de la Comisión de Tránsito del Ecuador comparecen y en sus escritos, señalan lo siguiente:

Que los accionantes valiéndose de un interpretación subjetiva de lo resuelto en sentencia solicitaron el cumplimiento de la resolución dictada en la acción de amparo constitucional y la reparación integral que abarca tanto la reparación material como la inmaterial, esto es, sus derechos económicos a gozar de igual remuneración por el tiempo del servicio activo y efectivo como oficiales de la octava promoción de la Comisión de Tránsito del Ecuador a la jerarquía en igualdad de condiciones con su promoción manteniendo la antigüedad obtenida al momento de graduarse. Petición que consideran se aparta del sentido literal y resolutorio de la sentencia del juez de primer nivel y que por consiguiente negaron.

Manifiestan que sus aspiraciones a más de ser escandalosas y desproporcionadas, no tienen soporte legal ni constitucional por lo que a su parecer, son improcedentes.

Sostienen que con el fin de evitar una actuación que luego pudiera repercutir en un examen especial y posibles glosas por parte de la Contraloría General del Estado se dio cumplimiento a lo ordenado en el fallo, pese a que fue cuestionado, y se encontraban en desacuerdo con el mismo por las incongruencias y la falta de una motivación jurídica válida.

Finalmente señalan que una vez negada la ampliación y aclaración del fallo, la institución procedió a lo siguiente: “1.1) Cesar definitivamente la Resolución del Directorio de la CTG de fecha 28 de agosto de 2006; 1.2) Reingresar a los accionantes al mismo grado y con la misma remuneración que ostentaban al momento de presentar la acción de amparo constitucional”.

Juez Vigésimo de Garantías Penales del Guayas

El abogado Ricardo Ramos Aguilera en su calidad de juez vigésimo de garantías penales del Guayas comparece y en lo principal, manifiesta:

Que ejerce sus funciones como juez titular desde el 21 de septiembre de 2012.

Que desde la última providencia que consta en el proceso hasta la presente fecha los accionantes no han presentado escrito alguno haciendo conocer si la Comisión de Tránsito del Ecuador ha cumplido con la sentencia dictada por el juez de aquella época.

Procurador General del Estado

El abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de patrocinio y delegado del procurador general del Estado, comparece y señala:

Que de lo expuesto por la Comisión de Tránsito del Ecuador en la provincia del Guayas se puede evidenciar que esta ha dado cabal cumplimiento con la resolución dictada por la Primera Sala del Tribunal Constitucional, dentro de la acción de amparo constitucional N.º 0446-07-RA.

Además, señala que los accionantes pretenden desnaturalizar la resolución del Tribunal Constitucional al pretender que la Comisión de Tránsito del Ecuador reconozca derechos que no fueron contemplados en dicha resolución.

Audiencia pública

El 03 de julio de 2013 se llevó a cabo la audiencia pública con la comparecencia del procurador común de los legitimados activos, el representante de la Comisión de Tránsito del Ecuador y el representante de la Procuraduría General del Estado. En dicha audiencia las partes manifestaron en lo principal, lo siguiente:

El procurador común de los accionantes manifiesta que la institución está obligada a calificar y llevar todo un proceso para determinar el ascenso de los policías. En tal sentido, la octava promoción fue llamada a rendir pruebas para ascender; no obstante, pese a que cumplieron todos los requisitos fueron puestos en situación transitoria considerándolos como cuota de eliminación. Sostienen que ellos nunca fueron dados de baja, que en todo momento estuvieron en servicio por lo que su tiempo de servicio ha sido ininterrumpido y es el mismo que tienen el resto de sus compañeros de la octava promoción. Manifiestan que de forma ilegítima e ilegal fueron puestos en situación transitoria, por lo que interpusieron un amparo constitucional.

Según señalan, la sentencia fue cumplida de forma parcial puesto que fueron restituidos en sus funciones pero no les restituyeron su derecho al grado, a la antigüedad, a percibir una remuneración en igualdad de condiciones y a ser convocados a los exámenes, cursos y ascensos en igualdad de condiciones que aquellos que no fueron afectados por la resolución de la Comisión. Por lo que manifiestan que todos los derechos a los que hacía referencia la sentencia incluyen que se les cuente el tiempo de servicios y que se les permita participar en la convocatoria para el ascenso a un grado superior, lo cual hasta el día de hoy no ha sido cumplido.

Por su parte, el representante legal de la Comisión de Tránsito del Ecuador manifiesta que los accionantes no pasaron las pruebas médicas para el ascenso, por lo que al no haber cumplido todos los requisitos se los puso en transitoriedad durante seis meses para darles la baja. Ante ello presentaron un amparo constitucional y el juez en sentencia les otorga el amparo pero su sentencia no es clara razón por la cual solicitaron una ampliación y aclaración que lastimosamente fue negada. Sostiene que los fallos deben ser claros y específicos en cuanto a lo que ordenan para que la institución pueda cumplir con lo ordenado. Pese a la oscuridad en la sentencia, la Comisión de Tránsito del Ecuador en cumplimiento de la misma, cesó la resolución y los reingresó en el mismo grado, y con la misma remuneración. Por lo que sostiene que la sentencia fue cumplida y que la reparación integral que solicitan los accionantes no es parte del fallo. Esto debido a que los accionantes ahora pretenden cosas distintas a lo que solicitaron en la acción de amparo, desnaturalizando la acción. En consecuencia, solicitan que se deje sin lugar la presente acción, puesto que en ningún momento la institución ha tenido la intención de perjudicar a los policías, simplemente se limitó a cumplir con lo determinado en la sentencia.

Finalmente, el representante de la Procuraduría General del Estado manifiesta que de todo lo dicho y toda la documentación entregada se evidencia que la Comisión de Tránsito del Ecuador ha cumplido a cabalidad su sentencia por lo que solicita se niegue la presente acción y se archive la causa.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales de conformidad con lo previsto en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República en concordancia con los artículos 162 al 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y el artículo 3 numeral 11 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Legitimación activa

Los accionantes se encuentran legitimados para interponer la presente acción en virtud del artículo 439 de la Constitución de la República que establece que las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente en concordancia con el artículo 164 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Análisis constitucional

Naturaleza jurídica de la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales

Un Estado constitucional se caracteriza por contar con mecanismos claros de protección y garantía de derechos, ello implica también, necesariamente, contar con mecanismos para garantizar el cumplimiento y respeto de las decisiones adoptadas en materia constitucional. Con este fin, la Constitución de la República, en el artículo 436 numeral 9 ha determinado que la Corte Constitucional es competente para verificar el cumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales y por consiguiente, tiene la potestad de conocer y sancionar los casos de incumplimiento. Así, esta acción constitucional cumple una doble función: por una parte, garantiza un efectivo recurso para la protección de derechos constitucionales por medio de la ejecución de la sentencia y por otra parte, da primacía a las normas y derechos contenidos en la Constitución.

La acción de incumplimiento de sentencia o dictámenes constitucionales, no solo es una atribución de la Corte Constitucional, sino que constituye un verdadero derecho de todas las personas para acceder a una protección judicial real y efectiva que haga prevalecer sus derechos y no genere un estado de indefensión para los afectados. A partir de esta necesidad, el constituyente ecuatoriano ha incorporado esta garantía con el fin de dotar de eficacia a las sentencias y dictámenes constitucionales. De este modo, los procesos judiciales solo terminan con la aplicación íntegra de la sentencia o la reparación integral del derecho vulnerado; en otras palabras, gracias a esta garantía, los procesos constitucionales no llegan a su fin con la expedición de la sentencia, sino cuando se haya cumplido con todos los actos que se ha dispuesto en ella y se ha llevado a cabo la reparación integral de los derechos vulnerados, tarea que además le corresponde a la Corte vigilar conforme sus atribuciones.

Determinación y resolución del problema jurídico

Para la resolución de la presente causa esta Corte estima necesario resolver el siguiente problema jurídico:

La Comisión de Tránsito del Ecuador ¿ha dado efectivo cumplimiento a la resolución emitida por la Primera Sala del Tribunal Constitucional el 05 de septiembre de 2007?

Según consta en el expediente constitucional, la sentencia dictada el 05 de septiembre de 2007, por la Primera Sala del Tribunal Constitucional, en su parte resolutoria, se limitó a ratificar en todas sus partes la resolución venida en grado y concedió la acción de amparo constitucional. En tal virtud, aquello significa que la sentencia que debía ser cumplida es aquella emitida el 22 de enero de 2007, por el juez vigésimo de lo penal del Guayas, la cual, después del fallo del Tribunal Constitucional, ha quedado en firme.

Así, es preciso destacar que el juez vigésimo de lo penal del Guayas (juez de primera instancia) en su sentencia del 22 de enero de 2007, determinó que el acto administrativo cuestionado se dio sin observar los procedimientos previstos en el ordenamiento jurídico y que se lo aprobó sin fundamento ni suficiente motivación; por lo que,

concluyó que se vulneraron los derechos consagrados en la Constitución (vigente en esa época) causándoles a los accionantes un grave daño moral, psicológico y económico que era necesario reparar. Por tal razón, el juez otorgó el amparo y suspendió de forma definitiva el acto administrativo. De modo concreto en la parte resolutive de dicha sentencia estableció:

(...) se suspende en forma definitiva la Resolución expedida por el Directorio de la Comisión de Tránsito del Guayas, en agosto 28 del 2006, publicada en el Orden General No. 21455 del jueves 31 de agosto del 2006, por lo cual debe **cesar todo acto que impida el libre desarrollo de sus actividades de los recurrentes como miembros de la Comisión de Tránsito del Guayas, respetándoles todos sus derechos como tales**".
(Negrillas fuera del texto original).

Entonces, tal como se desprende del texto citado, el juez declaró nula la Resolución del 28 de agosto de 2006 expedida por el Directorio de la Comisión de Tránsito del Guayas y ordenó que respeten todos sus derechos permitiendo que vuelvan a desarrollar todas sus actividades con normalidad como miembros de la Comisión.

Ante ello, cabe destacar que en este caso la declaración de nulidad del acto administrativo tiene efectos *ex tunc*, es decir, tiene efectos retroactivos, con lo cual la declaración de nulidad comporta la eliminación del acto, suprimiéndose las consecuencias que del mismo se han derivado. De tal manera que suspendida definitivamente la Resolución de la Comisión de Tránsito del Ecuador sus efectos debían retrotraerse hasta antes de la expedición de dicha resolución y por tanto, los accionantes debían ser reincorporados al servicio activo como si nunca hubiesen sido puestos en transitoriedad. Más aun tomando en consideración que la sentencia expresamente manda que cese todo acto que impida el libre desarrollo de sus actividades y que se respeten todos los derechos como miembros de la Comisión de Tránsito del Guayas.

En consecuencia, aquello conllevaba la obligación de la Comisión de Tránsito del Ecuador no solo de suspender el acto administrativo ilegítimo sino de retrotraer todos sus efectos, incluyendo el tiempo que los accionantes permanecieron en situación transitoria. De tal forma que la contabilización de su tiempo de servicio y de su antigüedad debía contarse de modo ininterrumpido, como si el acto declarado nulo jamás habría existido.

En el caso *sub examine* esto quiere decir que el tiempo de servicio y la antigüedad de los accionantes debía permanecer intacta. Su estancia en la Institución debía contabilizarse sin tener en cuenta el tiempo que permanecieron en transitoriedad, puesto que el acto administrativo por el cual estuvieron en dicha situación fue declarado inconstitucional. Reintegrarlos sin retrotraer todos los efectos y respetar todos sus derechos, como mandó la sentencia, ha impedido que la misma pueda cumplir el fin que persigue, es decir, la reparación integral del daño causado por el acto administrativo inconstitucional.

En este sentido, una vez analizado el expediente constitucional, esta Corte estima que la Comisión de Tránsito del Ecuador ha cumplido con la sentencia de modo parcial. Es evidente que la autoridad accionada les ha reincorporado al servicio activo; no obstante, los efectos de dicha resolución no fueron efectivamente retrotraídos puesto que, al día de hoy los accionantes no gozan de los mismos derechos que el resto de la octava promoción (a la que pertenecían antes de emitido el acto administrativo declarado ilegítimo). La entidad accionada no les ha reconocido el tiempo de servicio y antigüedad correspondiente al tiempo total que han permanecido en la Institución, por lo que no se han respetado todos sus derechos y se ha impedido que los accionantes desarrollen sus actividades de forma libre y en igualdad de condiciones con el resto de sus compañeros. En consecuencia no se puede considerar que la sentencia ha sido cumplida a cabalidad.

Adicionalmente, se debe dejar constancia que la falta de efectivo cumplimiento de la sentencia constitucional por parte de la Comisión de Tránsito del Ecuador ha provocado que los accionantes hayan dejado de percibir sus ingresos de conformidad con el tiempo efectivo, el grado y la antigüedad correspondientes, por lo que, como consecuencia del incumplimiento parcial de la sentencia, corresponde que se efectúe la reparación integral correspondiente y se reconozcan todos los derechos económicos que se dejaron de percibir como consecuencia del acto administrativo, del tiempo que permanecieron en situación de transitoriedad y del incumplimiento de lo resuelto por el Tribunal Constitucional al no retrotraer todos los efectos del acto administrativo declarado nulo.

En tal sentido, en virtud de lo dispuesto por la Corte Constitucional en su sentencia 004-13-SAN-CC², mediante la cual ha determinado que la determinación del monto de la reparación económica corresponderá a la jurisdicción contenciosa administrativa cuando la misma deba ser satisfecha por el Estado, en el presente caso, siendo la Comisión de Tránsito del Ecuador una entidad pública, se debe proceder a la cuantificación económica por parte de la jurisdicción contenciosa administrativa dentro de un término razonable, luego de lo cual se deberá informar a esta Corte.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional expide la siguiente:

² "El monto de la reparación económica, parte de la reparación integral, como consecuencia de la declaración de la vulneración de un derecho reconocido en la Constitución, se la determinará en la jurisdicción contenciosa administrativa cuando la deba satisfacer el Estado y en la vía verbal sumaria cuando deba hacerlo un particular. Dicho procedimiento se constituye en un proceso de ejecución, en el que no se discutirá sobre la declaratoria de vulneración de derechos". Corte Constitucional, Sentencia 004-13-SAN-CC, de 13 de junio de 2013 dentro de la causa N°. 0015-10-AN.

SENTENCIA

Quito, D. M., 13 de noviembre de 2014

1. Declarar el cumplimiento parcial de la sentencia dictada el 05 de septiembre de 2007, por la Primera Sala del Tribunal Constitucional.
2. Aceptar la acción de incumplimiento presentada.
3. Disponer que la Comisión de Tránsito del Ecuador de cumplimiento a la sentencia señalada en el numeral anterior debiendo para ello retrotraer todos los efectos producidos por la Resolución expedida por el Directorio de la Comisión de Tránsito del Guayas el 28 de agosto de 2006. En consecuencia, deberá cesar todo acto que impida el libre desarrollo de sus actividades como miembros de la Comisión de Tránsito del Ecuador y se deberá reconocer todos sus derechos en función del grado y antigüedad que ostentan, bajo las prevenciones establecidas en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República.
4. La reparación económica que corresponda se la determinará en vía contencioso administrativa, conforme la regla jurisprudencial dictada por la Corte Constitucional en la sentencia N.º 004-13-SAN-CC, aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional el 13 de junio de 2013.
5. Notifíquese publíquese y cúmplase.

f.) Wendy Molina Andrade, **PRESIDENTA (e)**.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con cinco votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán y Wendy Molina Andrade; sin contar con la presencia de los jueces María del Carmen Maldonado Sánchez, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, en sesión del 13 de noviembre de 2014. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 20 de diciembre de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0019-13-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día miércoles 10 de diciembre del 2014, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General**.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 20 de diciembre de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

SENTENCIA N.º 026-14-SIS-CC

CASO N.º 0041-11-IS

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Los señores María Esperanza Vera Calderón, Néstor Serrano Casillas, Alfredo Vera Vélez y Milton Gallardo Valladares presentaron acción de incumplimiento de la resolución dictada por el juez sexto de garantías penales, tránsito y adolescentes infractores de la provincia del Cañar, el 03 de febrero de 2011, dentro de la acción de medidas cautelares N.º 001-2011.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 11 de abril de 2011, certificó que en referencia a la acción N.º 0041-11-IS, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción (foja 9 del expediente constitucional).

Mediante providencia del 30 de agosto de 2012 a las 08h13, el ex juez constitucional, Edgar Zárate Zárate, avocó conocimiento de la causa N.º 0041-11-IS.

El 06 de noviembre de 2012, ante la Asamblea Nacional, fueron posesionados los jueces de la Primera Corte Constitucional, de conformidad a los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República.

Mediante providencia del 11 de julio de 2013 a las 11h00, el juez constitucional Antonio Gagliardo Loor en calidad de juez sustanciador, en virtud del sorteo efectuado por el Pleno del Organismo en sesión extraordinaria del 03 de enero de 2013, avocó conocimiento de la causa N.º 0041-11-IS y dispuso que se notifique a las partes procesales con el contenido de la providencia en los respectivos casilleros constitucionales señalados (foja 77 del expediente constitucional).

Texto de la decisión cuyo cumplimiento se demanda

Resolución emitida el 03 de febrero de 2011, por el juez sexto de garantías penales, tránsito y adolescentes infractores de la provincia del Cañar, dentro de la petición de medidas cautelares N.º 001-2011, solicitadas por Ángel Sergio Pinos Parra y Wilson Jhon González Idrovo en contra de Luis Quishpi Vélez y Silvia Yerovi.

VISTOS: (...) QUINTO: Por lo que antecede, el suscrito Juez sin adentrar a considerar otros aspectos de orden formal propuestos, en aplicación de lo prescrito en el Art. 26.2 de la LOGJ y CC RESUELVE: Aceptar la pretensión inicial constitucional propuesta por Angel Sergio Pinos Parra y Jhon Wilson González Idrovo en la calidad que han comparecido; y, en consecuencia dispone: 1.- Que los Vocales de la Junta Nacional de Defensa del Artesano que al momento se encuentran constituyéndola asuman de manera

asociada y coordinada su representación y realicen los actos tendientes a fin de que se regularice la vida institucional para que se proceda a titular, capacitar, tecnificar y emitir las calificaciones a los talleres y a los artesanos que tienen sus trámites pendientes amparados en la Ley de Defensa del Artesano; 2.- Conceder el plazo improrrogable de noventa días para que los señores licenciado Luis Quishpi Vélez y doctora Silvia Yerovi, quienes representan al señor Presidente Constitucional de la República y al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, en su orden, en coordinación con el Consejo Nacional Electoral convoquen a elecciones de Vocales para conformar el Directorio de la Junta Nacional de Defensa del Artesano, de acuerdo con lo previsto en el Reglamento de Elecciones de dicha Institución; y 3.- Delegar a la Defensoría del Pueblo la supervisión de la ejecución de las medidas cautelares dispuestas, de acuerdo con lo que determina el Art. 34 de la LOGJ y CC. Ejecutoriado este auto cúmplase con lo que señalado en el Art. 38 de la Ley de la materia. Déjese copia en el libro que corresponda. Hágase saber (sic).

Fundamento de la demanda y sus argumentos

Los legitimados activos manifiestan que el juez sexto de garantías penales, tránsito y adolescentes infractores del Cañar, no ha dado cumplimiento con lo establecido en el artículo 21 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, toda vez que nunca notificó a los vocales de la Junta Nacional de Defensa del Artesano para que asuman su mandato.

Manifiestan que no ha tenido lugar la convocatoria a elecciones conforme lo dispuesto en la decisión objeto de la presente acción, pese a que el licenciado Luis Quishpi Vélez y la doctora Silvia Yerovi fueron debidamente notificados con la referida resolución.

Aducen también que la Defensoría del Pueblo no ha cumplido con la delegación realizada por la autoridad jurisdiccional respecto a la supervisión y ejecución de las medidas cautelares dictadas por el funcionario judicial en cuestión.

Pretensión

Con estos antecedentes y fundamentos los accionantes solicitan a la Corte Constitucional que:

En base a sus atribuciones **HAGA EFECTIVA LA RESOLUCIÓN INCUMPLIDA** y lograr la reparación integral de los daños causados a nosotros y en general al sector artesanal aparado bajo la Ley de Defensa del Artesano (sic).

Contestación a la demanda

Juzgado Sexto de Garantías Penales y Tránsito del Cañar

Comparece mediante escrito que obra de fojas 28 a 29 del expediente, el doctor Xavier Moncayo Zamora en calidad de juez temporal del Juzgado Sexto de Garantías Penales y Tránsito del Cañar, en el cual manifiesta:

Que la doctora Yerovi Rivera y el licenciado Quishpi Vélez comparecieron ante el Consejo Nacional Electoral, solicitando que tenga lugar la convocatoria a elecciones para la conformación del Directorio de la Junta Nacional de Defensa del Artesano, obteniendo como respuesta que una vez que se haya concluido el proceso de escrutinio de la consulta, se podrá coordinar la elaboración del proceso electoral.

Indica que en virtud de lo manifestado en el párrafo precedente, se concedió un nuevo plazo de 45 días¹, a fin de que tenga lugar la convocatoria a elecciones.

Finalmente, pone en conocimiento que mediante oficio N.º 0180-JNDA-SG-2011, suscrito por el señor Luis Quishpi Vélez, se informó que se ha procedido a realizar la convocatoria para las elecciones del Directorio de la Junta Nacional del Artesano y Juntas Provinciales, realizada en el Diario el Comercio, el 26 de agosto de 2011, en la página 19.

Junta Nacional de Defensa del Artesano

Comparece mediante escrito que obra a foja 54 del expediente, el señor Luis Manuel Quishpi Vélez en calidad de presidente de la Junta Nacional de Defensa del Artesano.

En lo principal, manifiesta el compareciente que la resolución dictada por el juez sexto de garantías penales, tránsito y adolescentes infractores del Cañar, el 30 de febrero de 2011, y ampliada el 09 de mayo del mismo año, fue cumplida en debida forma por la Administración Temporal, cuya supervisión de cumplimiento estuvo a cargo de la Defensoría del Pueblo.

Sostiene que la convocatoria a elecciones para el Directorio de la Junta Nacional de Defensa del Artesano, Juntas Provinciales y Cantonales, fue publicada en el Diario el Comercio el 26 de agosto de 2011 y que consta en la página 19.

Manifiesta que las elecciones tuvieron lugar el domingo 04 de diciembre del 2011, cuyo resultado derivó en la designación del compareciente como presidente de la Junta Nacional de Defensa del Artesano.

Expresa también que las autoridades elegidas fueron posesionadas el 04 de enero de 2012, quedando integrado el Directorio de la Junta Nacional de Defensa del Artesano, de la siguiente manera: como presidente Luis Manuel Quishpi Vélez; vicepresidenta Edith María Astudillo Díaz; como vocales principale, los señores y señoras, Luis Daniel Zea Avellán, Ángel Roberty Cedeño Cedeño y María de Lourdes Sinchi Barreto. Adicionalmente, indica que la señora Silvia Yolanda Yerovi Rivera en calidad de delegada del director del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS).

¹ Plazo que comenzará a transcurrir según lo dispuesto por la autoridad jurisdiccional, una vez que se publiquen los resultados de la Consulta Popular en el Registro Oficial.

Finalmente, menciona que no ha existido inobservancia a disposición normativa alguna así como también a los procedimientos legales previstos.

Defensoría del Pueblo

Comparece el abogado Wilton Vicente Guaranda Mendoza, director nacional de Protección de Derechos Humanos y de la Naturaleza poniendo en conocimiento a este Organismo, el Informe de Seguimiento de Cumplimiento de Sentencia, dentro del trámite defensorial N.º DINAPROT-CNDNA-50948-2011-EOM.

Que ha tenido lugar el cumplimiento de lo dispuesto en el numeral 1 de la resolución en cuestión; es decir, aquella relativa a que los vocales de la Junta Nacional de Defensa del Artesano que al momento se encuentran constituyéndola, adoptaron todos los actos tendientes a titular, capacitar tecnificar y emitir las calificaciones a los artesanos que tenían trámites pendientes en la mencionada Junta, conforme al listado constante en oficio N.º 06-506-JNDA-DT-11 del 07 de junio de 2011, suscrito por Luis Quishpi Vélez, presidente de la Junta Nacional de Defensa del Artesano y por la doctora Silvia Yerovi Rivera, delegada ante la Junta Nacional del Artesano por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social; así como también en virtud de la visita *in situ* realizada y constante de fojas 487 a 490 del presente expediente.

En lo que respecta a lo dispuesto en el numeral 2 de la decisión referida, señala que no ha ingresado escrito alguno por parte de los peticionarios señora Esperanza Vera Calderón, señores Néstor Serrano Casillas, Milton Gallardo Valladares y Marco Romero Marcillo, presidente de la Confederación de Artesanos Profesionales del Ecuador; ni por parte de los requeridos, licenciado Luis Quishpi Vélez, presidente de la Junta Nacional de Defensa del Artesano y doctora Silvia Yerovi Rivera, delegada ante la Junta Nacional de Defensa del Artesano por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social; así como tampoco se ha recibido ninguna otra disposición por parte del juez sexto de garantías penales, tránsito y adolescentes infractores de la provincia del Cañar.

Procuraduría General del Estado

Comparece el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de patrocinio, delegado del procurador general del Estado, señalando casilla constitucional N.º 18 para los fines pertinentes.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

La Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales de conformidad con lo previsto en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República en concordancia con los artículos 162 al 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y

de acuerdo con el artículo 3 numeral 11 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Naturaleza de la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales

Según lo prescrito en los artículos 429 y 436 numeral 9 de la Constitución de la República, a la Corte Constitucional le ha sido otorgada la potestad de ser el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en dicha materia; lo cual, a su vez, le faculta para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales, desplegando así, la mayor cantidad de mecanismos jurídicos a favor de las personas a fin de garantizar que sus sentencias y dictámenes constitucionales sean materializados.

En efecto, el ordenamiento constitucional ha dotado de la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, cuya competencia le corresponde a la Corte Constitucional, quien verifica el cumplimiento o incumplimiento de la sentencia en firme y en caso de constatar un incumplimiento de sentencia, dispondrá la ejecución inmediata de la misma, en base a lo dispuesto en ella, por el juez de instancia, siempre y cuando dicha decisión sea conforme a lo dispuesto por la Constitución de la República y a la ley que rige la materia. De esta manera, coadyuva ostensiblemente con la protección y goce de los derechos constitucionales de las personas, ante posibles vulneraciones de los mismos por parte de quienes están en la obligación constitucional y legal de dar cumplimiento a las sentencias emitidas en materia de garantías jurisdiccionales.

En sentencia N.º 001-13-SIS-CC, caso N.º 0015-12-IS, esta Corte ha señalado lo siguiente:

(...) para tutelar, proteger y remediar los efectos que producen los retardos del cumplimiento de sentencias y dictámenes dictados en garantías jurisdiccionales, se incorporó esta acción, cuya labor se centra en verificar que se cumpla con las sentencias dictadas por los jueces constitucionales, atendiendo al principio de tutela judicial efectiva. El alcance de la acción no es otro que dar protección a los ciudadanos contra eventuales actos violatorios de sus derechos, en los que las autoridades conminadas al cumplimiento de una sentencia dictada en garantías constitucionales, no han cumplido con lo ordenado, o lo han hecho parcialmente, de tal forma que la reparación realizada no satisfaga la reparación del derecho violado².

Por tanto, la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, emerge como un mecanismo constitucional ejecutor de las decisiones constitucionales, toda vez que:

(...) Los procesos judiciales solo terminan con la aplicación íntegra de la sentencia o la reparación integral del derecho

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 001-13-SIS-CC, caso N.º 0015-12-IS.

vulnerado; en otras palabras, gracias a esta garantía, los procesos constitucionales no llegan a su fin con la expedición de la sentencia, sino cuando haya cumplido con todos los actos que se haya dispuesto en ella y se ha llevado a cabo la reparación integral de los derechos vulnerados, tarea que además le corresponde a la Corte vigilar conforme sus atribuciones.³

La competencia de la Corte Constitucional en las acciones de incumplimiento de sentencias constitucionales se limita a hacer cumplir lo dictado por: i) Los jueces ordinarios en materia de garantías jurisdiccionales en sentencias ejecutoriadas, ii) Las emitidas por esta Corte, y iii) Los fallos del ex Tribunal Constitucional. En este sentido, esta Corte Constitucional ha señalado lo siguiente:

(...) A partir de la activación de un incumplimiento de resoluciones, sentencias o dictámenes constitucionales, no se podrá pretender que el juez constitucional analice nuevamente el fondo de un asunto ya dilucidado previamente; por el contrario, su análisis se circunscribe en la ejecución de aquella sentencia o resolución ya expedida por el juez competente (...)⁴.

Conforme al criterio que precede, este Órgano Constitucional mediante acción de incumplimiento de sentencia y dictamen constitucional, no puede entrar a analizar el asunto que fue materia de la acción de protección, por cuanto el mismo fue analizado y resuelto en su momento por los jueces con competencia para ello y porque además, en el ordenamiento jurídico constitucional existen otras garantías jurisdiccionales idóneas para examinar si en las decisiones emitidas en dicha materia, se ha vulnerado o no algún derecho constitucional.

Determinación del problema jurídico

Para resolver el presente caso, esta Corte considera necesario el planteamiento del siguiente problema jurídico:

¿Existe incumplimiento de la resolución del 03 de febrero de 2011, emitida por el juez sexto de garantías penales, tránsito y adolescentes infractores de la provincia del Cañar, dentro de la petición de medidas cautelares N.º 001-2011, solicitada por Ángel Sergio Pinos Parra y Wilson Jhon González Idrovo en contra de Luis Quishpi Vélez y Silvia Yerovi?

Resolución del problema jurídico

¿Existe incumplimiento de la resolución del 03 de febrero de 2011, emitida por el juez sexto de garantías penales, tránsito y adolescentes infractores de la provincia del Cañar, dentro de la petición de medidas cautelares N.º 001-2011, solicitada por Ángel Sergio Pinos Parra y Wilson Jhon González Idrovo en contra de Luis Quishpi Vélez y Silvia Yerovi?

Para efectos de determinar si ha existido incumplimiento de la resolución objeto de la presente acción, este Organismo observa la existencia de tres obligaciones positivas a ser cumplidas: 1) Que los vocales de la Junta Nacional de Defensa del Artesano realicen los actos tendientes a fin de que se regularice la vida institucional para que se proceda a titular, capacitar, tecnificar y emitir las calificaciones a los talleres y a los artesanos que tienen sus trámites pendientes amparados en la Ley de Defensa del Artesano; 2) La convocatoria a elecciones de vocales para conformar el Directorio de la Junta Nacional de Defensa del Artesano, de acuerdo con lo previsto en el Reglamento de Elecciones de dicha Institución y 3) La supervisión de ejecución de la decisión de medidas cautelares por parte de la Defensoría del Pueblo. Obligaciones que conforme se desprende de la resolución en cuestión se encuentran a cargo de la Junta Nacional de Defensa del Artesano, Consejo Nacional Electoral y de la Defensoría del Pueblo respectivamente.

Ahora bien, una vez que han sido determinadas las obligaciones y toda vez que las mismas encuentran una interdependencia y relación entre sí, esta Corte procederá a realizar el análisis correspondiente, para lo cual se evaluará el informe presentado por la Dirección Nacional de Protección de Derechos Humanos y de la Naturaleza de la Defensoría del Pueblo, así como también, de la información que se desprende del contenido del expediente puesto en conocimiento de este Organismo.

En esta línea, obra en el expediente el oficio N.º DPE-DNPDHN-2013-0320-O del 01 de octubre, emitido por la Dirección Nacional de Protección de Derechos Humanos y de la Naturaleza de la Defensoría del Pueblo, mediante el cual se pone en conocimiento de este Organismo el informe defensorial realizado en el marco de lo dispuesto por la autoridad jurisdiccional en lo referente a la supervisión de la ejecución de lo resuelto por el juez sexto de garantías penales, tránsito y adolescentes infractores de la provincia del Cañar.

En lo que respecta a la obligación referida en el párrafo precedente, los legitimados activos consideran que la mencionada institución no dio cumplimiento a lo requerido por la autoridad sin señalar argumentos adicionales, no obstante de aquello se estima necesario y pertinente analizar el contenido del oficio en cuestión previo a pronunciarse sobre el cumplimiento de la obligación correspondiente.

Del caso *sub judice*, en lo referente al contenido del oficio N.º DPE-DNPDHN-2013-0320-0 del 01 de octubre de la Dirección Nacional de Protección de Derechos Humanos y de la Naturaleza de la Defensoría del Pueblo, esta Corte evidencia que la Defensoría del Pueblo en el marco de sus competencias constitucionales y legales “abrió el expediente defensorial N.º 50948-DNPrT-CNDNA-2011-eom” con la finalidad de dar cumplimiento a lo ordenado por la autoridad jurisdiccional y a lo solicitado por la señora Esperanza Vera Calderón y los señores Néstor Serrano Casillas y Milton Gallardo Valladares, respecto a la “solicitud de seguimiento del cumplimiento de medidas cautelares”.

³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 002-13-SIS-CC, caso N.º 0047-10-IS.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador para el periodo de transición, sentencia N.º 0008-09-SIS, caso N.º 009-09-IS.

En este orden, se observa también que dentro del mencionado expediente tuvieron lugar providencias dirigidas a la Junta Nacional de Defensa del Artesano de manera particular, a los vocales involucrados, a fin de que estos pongan en conocimiento de la Defensoría del Pueblo las gestiones realizadas en el marco de lo dispuesto por el juez sexto de garantías penales, tránsito y adolescentes infractores de la provincia del Cañar; se aprecia también, que la Institución delegada no agotó sus esfuerzos en providencias únicamente, sino que además de lo mencionado, el 17 de junio de 2011 a las 08h30, realizó una visita *in situ* de las instalaciones del Colegio Juan León Mera de la ciudad de Quito, con la finalidad de verificar la graduación de 88 artesanos.

En este contexto y toda vez que en la disposición del juez sexto de garantías penales de la provincia del Cañar se encuentra también como destinatario el Consejo Nacional Electoral, en virtud de la necesidad de la convocatoria a elecciones de vocales para la conformación del Directorio de la Junta Nacional de Defensa del Artesano, consta en el numeral 8 del Informe de Seguimiento de Cumplimiento de Sentencia de la Defensoría del Pueblo que mediante providencia del 16 de marzo de 2011, se dispuso notificar a los miembros del Consejo Nacional Electoral, a fin de que la referida Institución informe sobre el cumplimiento de lo dispuesto en el numeral 2 de la decisión jurisdiccional recurrida, sin obtener una respuesta oficial.

No obstante de aquello, esta Magistratura observa la existencia de contestaciones del Consejo Nacional Electoral a las peticiones realizadas por terceras personas respecto de la convocatoria a elecciones particular que a su vez, fue puesto en conocimiento por estos a la Defensoría del Pueblo.

Continuando con el análisis del caso *sub judice*, esta Corte considera que en relación a la obligación de supervisión de ejecución de medidas cautelares dispuestas por el Juzgado Sexto de Garantías Penales del Cañar, la Defensoría del Pueblo dio cumplimiento a su obligación, toda vez que esta empleó los medios necesarios para tal fin, así por ejemplo, por medio de la apertura del expediente defensorial, se pudo solventar y aclarar cualquier inquietud que se suscitare en el proceso de supervisión de la ejecución de lo resuelto por el juez sexto de garantías penales, tránsito y adolescentes infractores de la provincia del Cañar e incluso, tuvo lugar la realización de varias gestiones defensoriales como la visita *in situ*, cuya finalidad no era otra que la de verificar el cumplimiento de lo dispuesto en el numeral 1 de la decisión objeto de la presente garantía jurisdiccional.

Ahora bien, en lo que respecta a la obligación de la Junta Nacional de Defensa del Artesano se observa que existen principalmente dos mandatos, aquel referido a la titulación, capacitación, calificación de los artesanos cuyas solicitudes se encuentran en trámite y aquella referida a la convocatoria a elecciones en coordinación con el Consejo Nacional Electoral.

En lo que se refiere al primer mandato, obra en el numeral 28 y 30 del Informe de Seguimiento de Cumplimiento de Sentencia de la Defensoría del Pueblo (fojas 97 y 98 del expediente constitucional) que tuvo lugar la graduación de 88 artesanos, quienes según se señala cumplieron con

todos los requisitos contemplados en el artículo 111 del Reglamento Especial de Formación y Titulación Artesanal, es decir, han calificado para su graduación como artesanos en las diferentes ramas.

Respecto a la convocatoria a elecciones en coordinación con el Consejo Nacional Electoral obra a fojas 43 del expediente constitucional el oficio N.º 800-P-OS-CNE-2011 del 06 de mayo de 2011, por medio del cual el entonces presidente del Organismo Electoral, da respuesta a la petición realizada –convocatoria a elecciones de vocales para conformar el Directorio de la Junta Nacional de Defensa del Artesano– señalando que “como es de conocimiento público, se encuentra realizando el proceso de Referéndum y Consulta Popular 2011, que se llevará a cabo el 7 de mayo del presente año. La complejidad del proceso, impide que el Organismo Electoral, pueda iniciar la actividad solicitada por ustedes. Luego de que hayamos culminado el proceso de escrutinio de la Consulta, el Consejo Nacional Electoral, coordinará con ustedes para colaborar con su proceso electoral”.

En virtud de lo señalado, el juez sexto de garantías penales, tránsito y adolescentes infractores de la provincia del Cañar, mediante providencia del 09 de mayo de 2011 a las 17h15, dispuso en lo pertinente “ (...) facultar a los señores licenciado Luis Quishpi Vélez y doctora Silvia Yerovi Rivera, en sus condiciones de únicos vocales legalmente constituidos de la Junta Nacional de Defensa del Artesano para que convoquen a elecciones de la misma, en un plazo extraordinario de cuarenta y cinco días, mismo que empezará a transcurrir una vez que se publiquen los resultados de la Consulta Popular en el Registro Oficial (...)”.

En atención a lo ordenado por la autoridad jurisdiccional, obra a fojas 49 del expediente el oficio N.º 0180-JNDA-SG-2011 del 26 de agosto de 2011, mediante el cual el licenciado Luis Quishpi Velez, presidente de la Junta Nacional de Defensa del Artesano, puso en conocimiento del Juzgado Sexto de Garantías Penales, Tránsito y Adolescentes Infractores de la Provincia del Cañar la convocatoria para el 04 de diciembre de 2011, a las elecciones de vocales del Directorio de la Junta Nacional de Defensa del Artesano y de las Juntas Provinciales de Defensa del Artesano.

En este orden, obra de fojas 84 a 86 la comunicación dirigida a este Organismo por el señor Luis Manuel Quishpi Velez, en la que entre otros aspectos informa que los triunfadores de las elecciones señaladas en el párrafo precedente fueron posesionados el 04 de enero de 2012.

De lo expuesto, queda claro que la Junta Nacional de Defensa del Artesano dio cumplimiento al mandato relacionado con la elección de los vocales que integran el directorio de esa institución, toda vez que conforme lo dispuesto por el juez sexto de garantías penales de la provincia del Cañar solicitó la colaboración del Consejo Nacional Electoral para el proceso electoral, que por las razones expuestas en líneas anteriores no tuvo lugar, motivo por el cual no es viable considerar que dicha convocatoria no goza de validez así como tampoco que no se encuentra enmarcada dentro de lo dispuesto por la autoridad jurisdiccional.

Finalmente, por lo mencionado en párrafos precedentes, esta Magistratura Constitucional determina que ha tenido lugar el cumplimiento íntegro de la resolución objeto de la presente garantía jurisdiccional, toda vez que tuvo lugar tanto la capacitación, calificación de las peticiones de artesanos que se encontraban en trámite así como también, la convocatoria a elecciones de los vocales postulantes a integrar el Directorio de la Junta Nacional de Defensa del Artesano y finalmente, porque la Defensoría del Pueblo cumplió con su rol de supervisar las medidas cautelares dictadas.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional expide la siguiente:

SENTENCIA

1. Declarar que no existe incumplimiento de la sentencia dictada por el Juez Sexto de Garantías Penales, Tránsito y Adolescentes Infractores del Cañar.
2. Negar la acción de incumplimiento planteada.
3. Notifíquese, publíquese y archívese.

f.) Wendy Molina Andrade, **PRESIDENTA (e)**.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con cinco votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces María del Carmen Maldonado Sánchez, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, en sesión de 13 de noviembre del 2014. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 20 de diciembre de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0041-11-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día lunes 01 de diciembre del 2014, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General**.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 20 de diciembre de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 13 de noviembre de 2014

SENTENCIA N.º 027-14-SIS-CC

CASO N.º 0001-13-IS

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 04 de enero de 2013, la señora María Concepción Arroyo de León, por sus propios y personales derechos, presentó acción de incumplimiento de sentencia, señalando que el director general del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas cometió desacato al no cumplir con lo dispuesto en la sentencia del 27 de octubre de 2009, dictada por la Tercera Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, en el caso signado con el N.º 1418-2008-RA.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el 21 de noviembre de 2011, certificó que la acción N.º 0001-13-IS, tiene relación con el caso N.º 1418-08-RA, el mismo que se encuentra resuelto.

Mediante memorando N.º 091-CCE-SG-SUS-2013 del 15 de febrero de 2013, el secretario general de la Corte Constitucional, Jaime Pozo Chamorro, de acuerdo al sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional, en sesión del 06 de febrero de 2013, remitió el caso N.º 0001-13-IS a la jueza sustanciadora Tatiana Ordeñana Sierra.

La jueza constitucional Tatiana Ordeñana Sierra, mediante providencia emitida el 02 de julio de 2014, avocó conocimiento de la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales y dispuso que se notifique con el contenido de la demanda N.º 0001-13-IS al director general del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas en calidad de legitimado pasivo, con la finalidad que demuestre documentadamente el cumplimiento de la referida sentencia en el plazo de 5 días.

Argumentos planteados en la demanda

La señora María Concepción Arroyo de León manifiesta que interpuso recurso de amparo constitucional, el 09 de septiembre de 2008, en contra del director general del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, por el incumplimiento de los Acuerdos N.º 0070701 y 0070699, emitidos los días 28 y 30 de mayo de 2007, por la Junta de Calificación de Prestaciones Militares del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, que dispuso otorgar el seguro de cesantía y conceder pensión de montepío militar inicial, respectivamente, a favor de la menor Melissa Irone Arroyo García. La beneficiaria es hija de su hermano Wilmer Urbano Arroyo de León, suboficial primero de la Armada, que falleció el 28 de

octubre de 2006. El causante dejó un testamento solemne el 27 de septiembre de 2006, ante el notario séptimo de Guayaquil, en el cual designó a su hermana como tutora testamentaria de la menor en mención.

La accionante señala que las autoridades del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas no cumplieron con lo resuelto por los jueces de la Tercera Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, mediante Resolución N.º 1418-2008-RA del 27 de octubre de 2009, que dispusieron en su parte pertinente: “Esta Sala arriba a la conclusión de que si bien la madre debe asumir y ejercitar la Patria Potestad de su hija menor, ello no le otorga el derecho de administrar los bienes de la menor, porque fue eximida de esa responsabilidad por vía testamentaria, recayendo la tutela en la accionante, quien de manera responsable, prolija y diligente debe administrar los recursos económicos a efectos de que sean cubiertos oportunamente los gastos de salud, educación, vestimenta, recreación, etc., que exige el desarrollo integral de la menor Melissa Irone Arroyo García, hasta cuando ésta cumpla su mayoría de edad (...) RESUELVE: Confirmar la resolución venida en grado; y, en consecuencia conceder el amparo constitucional solicitado por María Concepción Arroyo de León, por los derechos que representa en calidad de Tutora Testamentaria de su sobrina paterna menor de edad Melissa Irone Arroyo García (...)”.

Añade la legitimada activa que de lo resuelto por la Tercera Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, los funcionarios del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas se opusieron a dar cumplimiento con dicha resolución constitucional, con la excusa de argüir unas veces “que ya iban a cumplir con lo resuelto por la Corte Constitucional” y otras, “que no podían dar cumplimiento por inconsistencias en la resolución”. Artilugios utilizados para justificar el desacato de lo ordenado por el órgano constitucional.

Este incumplimiento obedece, según la señora María Concepción Arroyo de León, a que la Junta de Calificación de Prestaciones Militares del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas en clara vulneración de la ley, se arrogó funciones que no le corresponden y procedió a entregar la cantidad de \$18.241,00 USD a la señora Janeth Lupe García Jaramillo, madre de la menor Melissa Irone Arroyo García, sin que ella tuviere tal derecho. Este hecho consta registrado en el reporte de liquidación de cesantía del 20 de abril de 2010, en virtud del cual se evidenció que la referida cantidad se depositó en la cuenta de ahorros del Banco Rumiñahui a nombre de la madre de la menor y no a favor de la tutora testamentaria.

La accionante expone que como ninguno de los funcionarios del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas quiere asumir la responsabilidad de devolver la “cantidad regalada” recurren a dilatorias y engaños, dado que estos funcionarios supieron que el dinero se otorgó ilegalmente a una tercera persona, situación que contradujo lo resuelto por la Tercera Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, por lo tanto, la actuación es arbitraria porque vulneró todo

precepto constitucional y constituyó un desacato a las decisiones de la autoridad competente en perjuicio de los derechos de la menor y de ella.

Es improcedente, según indica la legitimada activa, que el presidente de la Junta de Calificación de Prestaciones Militares, los directores generales, jefes del Departamento de Prestaciones y el secretario del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas de aquel entonces, se hayan “presumiblemente confabulado en contra de la menor para impedir la obtención de un derecho adquirido”, por el evidente incumplimiento a lo dispuesto por el órgano constitucional.

La accionante menciona que la menor Melissa Irone Arroyo García en calidad de pensionista, si bien es cierto tiene la obligación de pasar el control de supervivencia para mantener vigente el goce de sus beneficios sociales, no es menos cierto que dentro del expediente interno, el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas tiene conocimiento que la menor vive en la ciudad de Quito en compañía de su madre Janeth Lupe García Jaramillo, pero no con ella, en calidad de tutora testamentaria.

Por estas circunstancias, la menor de edad no se puede trasladar sin compañía al lugar donde debe cumplir con el control de supervivencia, porque probablemente su madre no tiene conocimiento que su hija debe cumplir con tal requisito y si lo supiere, no la pasaría por el control de supervivencia en vista que conoce que recibió ilegalmente del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas la cantidad de \$18.241,00 USD en su cuenta de ahorros del Banco de Rumiñahui, el 15 de febrero de 2007, cantidad que no le corresponde administrar legalmente a la madre de la menor.

La legitimada aduce que cuando se presentan circunstancias en las cuales una persona no puede pasar por el control de supervivencia en razón de la existencia de casos donde el beneficiario se encuentra en estado de crisis de salud, la ley tiene vías para el cumplimiento del control de supervivencia de otras formas posibles, es así, como el artículo 128 del Reglamento General de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas soluciona esta problemática al disponer: “Visitas a domicilio.- En los casos en que los beneficiarios no puedan concurrir personalmente a cobrar sus sueldos o a justificar su supervivencia, los Departamentos de Trabajo Social de las Fuerzas o de las dependencias militares realizarán las visitas a domicilio”. En el presente caso, Melissa Arroyo García es menor de edad y no se puede presentar por sus propios medios, para cumplir con el requisito de supervivencia, por ello su situación encuadra en lo dispuesto por el artículo 128 *ibidem*.

Por consiguiente, si el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas quería verificar la supervivencia de la menor, según indica la accionante, el Departamento de Trabajo Social de la Fuerza Naval estaba facultado para realizar la visita al domicilio donde habitaba la menor o incluso, en el colegio donde ella estudiaba.

Añade que en el mandamiento de ejecución de la Resolución N.º 1418-2008-RA del 27 de octubre de 2009, dictada por la Tercera Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, mediante oficio N.º 990 JSCG, del 05 de agosto de 2010, el Juzgado Séptimo de lo Civil de Guayaquil conminó al presidente de la Junta de Calificación de Prestaciones Militares del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas en el siguiente sentido: "(...) que se cumpla con la sentencia dictada por la Corte Constitucional, que resolvió la resolución venida en grado; y, en consecuencia conceder el Amparo Constitucional solicitado por María Concepción Arroyo de León, por los derechos que representa en calidad de Tutora Testamentaria de su sobrina paterna menor de edad MELISSA IRONE ARROYO GARCÍA, y no obstante los oficios enviados en fecha anterior por esta judicatura para que se dé cumplimiento a lo ordenado en dicha resolución bajo prevenciones de ley, conforme a lo estipulado en los Arts. 162, 163, 164 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en concordancia con los Arts. 11 numeral 1 y 2; Art. 436 numeral 9 de la Constitución, cumplan en forma inmediata con los acuerdos N.º 0070701 y N.º 0070699 de Mayo 28 y 30 del 2007, respectivamente (...)"

De esta forma, a pesar de todas las acciones legales realizadas, todas ellas encaminadas al cumplimiento de la resolución dictada por la Corte Constitucional, para el período de transición, el legitimado pasivo no cumplió, hasta la presente fecha, con lo previamente establecido. Finalmente, la señora María Concepción Arroyo de León expresa que conforme al período del rol de mayo de 2012, existe por pagar la cantidad de \$56.541,26 USD que le corresponde a ella, en calidad de tutora testamentaria de la menor Melissa Irone Arroyo García. Aduce que tal cantidad aumentó por los intereses desde aquella fecha hasta la presente en la que se mantiene en suspenso.

Pretensión concreta

La legitimada activa en calidad de tutora testamentaria de la menor Melissa Irone Arroyo García, solicita textualmente:

"(...) Como el señor Juez Séptimo de lo Civil y Mercantil de Guayaquil, pese a mis requerimientos, el Juez ejecutante no la ha ejecutado la resolución o sentencia hasta la presente fecha, lo cual se considera una negativa de parte de la autoridad judicial, resolución que fue dictada por la Tercera Sala de la Corte Constitucional el 27 de octubre de 2009 en contra del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (...) al amparo de lo que dispone el Título VI, en sus artículos 162, 163 inciso tercero, 164 y 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en concordancia con lo prescrito en el Art. 436 numerales 5 y 9 de la Constitución de la República del Ecuador, solicito con todo respeto, que la Corte Constitucional proceda a su ejecución en cumplimiento a las antes disposiciones legales mencionadas y que se sancione al señor General de Brigada, Edwin Roberto Freire Cueva, Director General del ISSFA y a sus antecesores, por haber cometido DESACATO, al haber incumplido con la resolución No. 1418-2008 emitida por la

Tercera Sala de la Corte Constitucional, el 27 de octubre de 2009 (...)"

Resolución cuyo incumplimiento se demanda

La resolución cuyo incumplimiento se alega, es la Resolución N.º 1418-2008-RA, dictada por la Tercera Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, en la acción de amparo constitucional signada con el N.º 0650-2008, la misma que en su parte pertinente señala:

CONSIDERACIONES (...) DÉCIMO.- Esta Sala arriba a la conclusión que si bien la madre debe asumir y ejercitar la Patria Potestad de su hija menor, ello no le otorga el derecho de administrar los bienes de la menor, porque fue eximida de esa responsabilidad por vía testamentaria, recayendo la tutela en la accionante, quien de manera responsable, prolija y diligente debe administrar los recursos económicos a efectos de que sean cubiertos oportunamente los gastos de salud, educación, vestimenta, recreación, etc., que exige el desarrollo integral de la menor Melissa Irone Arroyo García, hasta cuando ésta cumpla su mayoría de edad. Por las consideraciones que anteceden, la Tercera Sala, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, RESUELVE: 1.- Confirmar la resolución venida en grado; y, en consecuencia conceder el amparo constitucional solicitado por María Concepción Arroyo de León, por los derechos que representa en calidad de Tutora testamentaria de su sobrina paterna menor de edad Melissa Irone Arroyo García. 2.- Devolver el expediente al Juez de origen para los fines de Ley (...).

Contestación a la demanda y sus argumentos

Contralmirante Freddy Eduardo García Calle en calidad de director general y representante legal del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas

A foja 66 del expediente constitucional, el contralmirante Freddy Eduardo García Calle en calidad de director general y representante legal del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas afirmó que una vez que el Consejo Directivo del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas en sesión del 22 de agosto de 2013, aprobó las reformas al Reglamento del Control y Supervivencia de los Pensionistas del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y del Estado en la que se establece la supervivencia en línea a través del cruce de información con las instituciones públicas o privadas, el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas realizó las coordinaciones necesarias con el Registro Civil y la DINARDAP, para el cruce de datos fidedignos de la pensionista Melissa Irone Arroyo García.

De esta manera, se procedió a cancelar las pensiones que se encontraban retenidas desde noviembre de 2006, por el valor de \$82.724,51 USD a favor de la tutora testamentaria señora María Concepción Arroyo de León, para lo cual procedió a adjuntar documentación dentro del expediente constitucional en copias certificadas, para demostrar que dio cumplimiento a la resolución emitida por la Tercera Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición.

Asimismo, expresa que con relación al pago del seguro de cesantía generado por quien en vida fue Wilmer Arroyo de León, el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas canceló el valor de \$18.241,00 USD a la señora María Concepción Arroyo de León, tutora testamentaria de la menor Melissa Irone Arroyo García. Finalmente, el compareciente solicita una vez justificado el cumplimiento de la Resolución N.º 1418-2008-RA, dictada por la Tercera Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, el archivo definitivo de la causa.

Procuraduría General del Estado

A foja 63 del expediente constitucional comparece el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de patrocinio de la Procuraduría General del Estado, quien señala para futuras notificaciones la casilla constitucional N.º 18.

Audiencia pública

Conforme lo dispuso la jueza constitucional Tatiana Ordeñana Sierra, mediante providencia del 15 de septiembre de 2014, se convocó a las partes procesales para ser escuchadas en audiencia pública el 25 de septiembre de 2014 a las 09h30. A foja 108 del expediente constitucional consta la razón actuarial, en virtud de la cual se indica que en la diligencia intervinieron los abogados Santiago Farfán Soria y Eleana Álvarez Hinostroza en representación de la señora María Concepción Arroyo de León, legitimada activa; el abogado Jorge Rosero Gallego, en representación del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, legitimado pasivo y, la abogada María Cecilia Delgado en representación de la Procuraduría General del Estado.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre el incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales de conformidad con lo previsto en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República en concordancia con lo dispuesto en los artículos 162 al 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

El artículo 436 numeral 9 de la Constitución establece dentro de las atribuciones de este máximo órgano de interpretación constitucional, “conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales”. Es decir, la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales tiene como finalidad remediar las consecuencias jurídicas del incumplimiento de dictámenes constitucionales o sentencias dictadas por los jueces constitucionales, para lo cual la Corte Constitucional, en caso de que se demuestre el incumplimiento total o parcial de sentencia o dictamen alegado por el accionante, puede aplicar una serie de mecanismos previstos en la Constitución de la República y

en la ley, hasta que la reparación del derecho se satisficiera e incluso las sanciones correspondientes a la autoridad que incumplió el mandato al que estuvo obligado.

Por tal sentido, la Corte Constitucional ratifica, una vez más, los criterios emitidos en la sentencia N.º 008-09-SIC-CC, publicada en el suplemento del Registro Oficial N.º 54 del 06 de octubre de 2009, en la cual se manifestó textualmente lo siguiente:

Esta Corte deja claro que a partir de la activación de un incumplimiento de resoluciones, sentencias o dictámenes constitucionales, no se podrá pretender que el juez constitucional analice nuevamente el fondo de un asunto ya dilucidado previamente; por el contrario, su análisis se circunscribe en la ejecución de aquella sentencia o resolución ya expedida por el juez competente. No obstante, resulta evidente que el incumplimiento de sentencias o resoluciones, o a su vez el cumplimiento extemporáneo de las mismas, puede traer consigo una serie de violaciones a derechos constitucionales, por lo que la reparación integral al derecho conculcado se torna en una necesidad. Y es que la reparación integral a derechos constitucionales vulnerados, no sólo que es una opción para el juez constitucional, sino un deber y obligación, lo que evidentemente resulta ser piedra angular de un Estado garantista, constitucional, que vela por el ejercicio pleno de los derechos reconocidos en la Constitución y aun aquellos naturales inherentes a la condición de persona humana (...).

Esta acción constitucional se insertó en nuestro ordenamiento jurídico para tutelar, proteger y remediar los efectos que producen los retardos del incumplimiento de sentencias y dictámenes emitidos en garantías jurisdiccionales. Dicho lo cual, su labor se centra en verificar el cumplimiento de las sentencias dictadas por los jueces constitucionales en atención del derecho constitucional a la tutela judicial efectiva. El alcance de la acción no es otro que otorgar protección a los ciudadanos contra eventuales actos que infringen sus derechos constitucionales en los que las autoridades conminadas al cumplimiento de una sentencia dictada en garantías constitucionales no acataron con lo ordenado o lo hicieron parcialmente, de tal forma que la reparación realizada no satisfizo la reparación del derecho constitucional vulnerado.

En esta misma línea, la Corte Constitucional, para el período de transición, señaló que:

La acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales debe ser entendida como una atribución inherente a la propia naturaleza de la Corte Constitucional como órgano máximo de control, interpretación y administración de justicia constitucional y cumple una doble función: la primera es la de garantizar un efectivo recurso para la protección de derechos constitucionales por medio de la ejecución de una sentencia y el segundo objetivo es el de dar primacía a las normas y derechos contenidos en la Constitución (...) El incumplimiento de una sentencia o resolución constitucional engloba un retardo injustificado en la justicia, generando la permanencia en el tiempo de la

vulneración de derechos constitucionales que dieron paso a la primera acción, por lo que propende a la adopción de la garantía secundaria que supone la acción de incumplimiento de sentencias y de resoluciones constitucionales (...)¹.

Determinación y resolución del problema jurídico

Para resolver el presunto incumplimiento de la resolución materia de esta acción constitucional, la Corte Constitucional sistematizará el análisis de las circunstancias del caso concreto a partir de la formulación del siguiente problema jurídico:

El director general del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas ¿cumplió con el mandato dispuesto en la Resolución N.º 1418-2008-RA del 27 de octubre de 2009, dictada por la Tercera Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, en la acción de amparo constitucional signada con el N.º 1418-2008-RA?

Previo a analizar el problema jurídico que se plantea en el presente caso, identificaremos los antecedentes fácticos y las disposiciones contenidas en la resolución constitucional cuyo incumplimiento se alega para determinar si existió o no tal incumplimiento por parte del director general del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas.

La señora María Concepción Arroyo de León, por sus propios derechos y por los que representa en calidad de tutora testamentaria de su sobrina paterna, menor de edad, Melissa Irone Arroyo García, presentó acción de amparo constitucional en contra del director general del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, por el incumplimiento de los Acuerdos N.º 0070701 y 0070699, emitidos los días 28 y 30 de mayo de 2007, por la Junta de Calificación de Prestaciones Militares del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, que dispusieron otorgar el seguro de cesantía y conceder pensión de montepío militar inicial, respectivamente, a favor de la menor Melissa Irone Arroyo García.

Aduce la accionante que su hermano Wilmer Urbano Arroyo de León, suboficial primero de la Armada, falleció el 28 de octubre de 2006, sin embargo, el causante dejó con anterioridad un testamento solemne abierto, el 27 de septiembre de 2006, ante el notario séptimo de Guayaquil en el cual, instituyó como su legítima heredera con derecho al 50% por concepto de legítima rigurosa a su única hija, Melissa Irone Arroyo García, de todos sus bienes y beneficios descritos en el testamento; así como también manifestó que su hija esté siempre bajo el cuidado y protección de ella y de su madre María del Rosario de León Valencia.

Asimismo, la legitimada activa expresa que la última decisión y voluntad del testador no se acató ni respetó,

por parte del director general del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, dado que simultáneamente con otros funcionarios de la institución se abstuvieron de entregar, sin razón alguna, los valores que legalmente le pertenecen a la menor de edad Melissa Irone Arroyo García, para que se administraren por su legítima tutora testamentaria.

El juez séptimo de lo civil de Guayaquil resolvió declarar con lugar la acción de amparo constitucional y dispuso, sin dilaciones, que se cumpliera lo dispuesto en los referidos acuerdos. Contra esta resolución constitucional, el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas presentó recurso de apelación, el cual recayó en conocimiento de la Tercera Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición. Mediante Resolución N.º 1418-2008-RA del 27 de octubre de 2009, dispuso lo siguiente:

(...) Por las consideraciones que anteceden, la Tercera Sala, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, RESUELVE: 1.- Confirmar la resolución venida en grado; y, en consecuencia conceder el amparo constitucional solicitado por María Concepción Arroyo de León, por los derechos que representa en calidad de Tutora testamentaria de su sobrina paterna menor de edad Melissa Irone Arroyo García (...).

De lo anteriormente expuesto, es factible determinar que la legitimación pasiva de la acción de amparo constitucional recayó sobre el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, institución que tenía que cumplir obligatoriamente con lo dispuesto en sus Acuerdos N.º 0070701 y 0070699, emitidos los días 28 y 30 de mayo de 2007, que dispusieron otorgar el seguro de cesantía y conceder pensión de montepío militar inicial, respectivamente, a favor de la menor Melissa Irone Arroyo García.

En el caso *sub judice*, a foja 72 del expediente constitucional se observa que el 28 de mayo de mayo de 2007, fecha en la que se expidió el Acuerdo N.º 0070701, por la Junta de Calificación de Prestaciones del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, se aprobó por el jefe del Departamento de Prestaciones el pago del seguro de cesantía a favor de la menor Melissa Irone Arroyo García en calidad de beneficiaria, por el valor de \$18.241,00 USD; no obstante, se designó a la señora Janeth Lupe García Jaramillo, madre de la menor de edad, como la persona quien debía cobrar el dinero debidamente acreditado.

Con esta disposición, evidentemente, no se cumplió con la última voluntad expresada por el causante Wilmer Urbano Arroyo de León, conforme consta en el testamento abierto y solemne que dejó el 27 de septiembre de 2006, en virtud del cual estableció que su hermana María Concepción Arroyo de León se encargue, en calidad de tutora testamentaria, de la supervisión y administración de todos los valores y derechos que le correspondieren a su hija, entre los cuales se incluían el pago del seguro de cesantía y el otorgamiento de la pensión de montepío militar inicial. Si bien la señora Janeth Lupe García Jaramillo, madre de la menor Melissa Irone Arroyo

¹ Corte Constitucional del Ecuador, para el Período de Transición, Sentencia N.º 015-10-SIS-CC, Caso N.º 0034-09-IS.

García, por mandato imperativo de la ley, debe asumir y ejercer su patria potestad², aquello no le otorga el derecho de administrar los bienes y derechos que le correspondían a la menor, en razón de que fue eximida legamente de esta responsabilidad por vía testamentaria³.

En efecto, esta Corte Constitucional observa que con motivo de la ejecución integral de la Resolución N.º 1418-2008-RA del 27 de octubre de 2009, el director general del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, el 30 de mayo de 2012, indicó textualmente:

El Instituto (...) procedió al pago del seguro de cesantía en la cuenta de la Tutora Testamentaria el 02 de marzo de 2011, sin embargo, de acuerdo a lo prescrito por el Art. 143 del Reglamento General a la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas «Sin perjuicio de lo establecido en el Art. 123 de este Reglamento, los pensionistas del ISSFA tendrán la obligación de pasar el control de supervivencia para mantener vigente el goce de sus beneficios...», hecho que en el presente caso no se ha dado cumplimiento por parte de la menor, por lo que, en el momento en que se cumpla con el indicado requisito legal, el Instituto (...) procederá al pago de los valores a los que tiene derecho Melissa Irone Arroyo García, que es la beneficiaria de la prestación.

Pues bien, a foja 70 del expediente constitucional se aprecia con meridiana claridad que el 02 de marzo de 2011, el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas dispuso a la Dirección Económica Financiera proceder al pago del seguro de cesantía a favor de la legitimada activa, por la cantidad de \$18.241,00 USD en su cuenta de ahorros del Banco de Guayaquil, de acuerdo con lo resuelto por la Corte Constitucional, para el período de transición. De igual forma, se observa que se generó la cuenta por cobrar a nombre de la señora Janeth Lupe García Jaramillo, madre de la menor, en reconocimiento del pago inicial a su nombre por error, con lo cual esta Corte Constitucional determina que desde el 02 de marzo de 2011, el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas cumplió íntegramente con lo dispuesto en el Acuerdo N.º 0070701 del 28 de mayo de 2007, expedido por la Junta de Calificación de Prestaciones del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas.

Con relación a pasar el control de supervivencia, como requisito legal para que la menor de edad mantuviera vigente el goce de sus beneficios por pensión de montepío militar, el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas

Armadas indicó que ella no cumplió durante toda esta época con este requisito, es decir, se responsabilizó en exclusiva a una menor de edad para alegar el retardo injustificado de la resolución constitucional.

En este contexto, se observa que la beneficiaria vive actualmente con su madre, situación que, a decir de la legitimada activa, le impidió por sus propios medios que se presentara para cumplir con el control de supervivencia, lo cual no deja de ser una situación preocupante, dado que el legitimado pasivo tenía la obligación de efectuar y realizar todas las diligencias necesarias con el objetivo de cumplir con la ejecución integral de la Resolución N.º 1418-2008-RA del 27 de octubre de 2009, esto es, pagar a la señora María Concepción Arroyo de León en calidad de tutora testamentaria de la menor, la pensión de montepío militar inicial que se concedió a partir del año 2006, mediante Acuerdo N.º 0070699 del 30 de mayo de 2007. Inclusive, la omisión ilegítima no se sustenta en un vacío de norma legal expresa, por cuanto el artículo 128 del Reglamento General de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas establece las visitas a domicilio en los casos en que los beneficiarios no pudieran concurrir personalmente a justificar su supervivencia, tal como ocurrió en el presente caso.

Dicho lo anterior, a foja 67 del expediente constitucional compareció el director general del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas para afirmar que el Consejo Directivo en sesión del 22 de agosto de 2013, aprobó las reformas al Reglamento del Control y Supervivencia de los Pensionistas del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y del Estado, en las cuales establecen la supervivencia en línea a través del cruce de información con las instituciones públicas o privadas; por tales motivos, el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas ya realizó las coordinaciones necesarias con el Registro Civil y la DINARDAP, para el cruce de datos fidedignos de la pensionista Melissa Irone Arroyo García.

Efectivamente, de la documentación aportada al expediente constitucional se observa a foja 73, la transferencia efectuada por el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, a favor de la señora María Concepción Arroyo de León, tutora testamentaria de la menor de edad Melissa Irone Arroyo García, por un monto de \$82.724,51 USD en su cuenta de ahorros del Banco de Guayaquil. Dichos valores se transfirieron el 11 de julio de 2014, de acuerdo al certificado emitido por el Banco Central del Ecuador.

Con la demostración del cumplimiento de la resolución constitucional denunciada, la tutora testamentaria tiene la responsabilidad de administrar de forma competente, diligente y debida los recursos económicos de la menor Melissa Irone Arroyo García como “buen padre de familia”, a fin de cubrir con sus gastos de alimentación nutritiva, equilibrada y suficiente, salud integral, educación, vestuario, transporte, cultura, recreación, deportes, etc., todo lo cual implica la garantía de proveer todos los recursos necesarios para la satisfacción de sus

² Artículo 105 del Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia: “La patria potestad no solamente es el conjunto de derechos sino también de obligaciones de los padres relativos a sus hijos e hijas no emancipados, referentes al cuidado, educación, desarrollo integral, defensa de derechos y garantías de los hijos de conformidad con la Constitución y la ley”.

³ Artículo 380 del Código Civil: “Si al que se halla bajo tutela o curaduría se hiciera una donación o dejara una herencia o legado, con la precisa condición de que los bienes comprendidos en la donación, herencia o legado se administren por la persona que el donante o el testador designen, se accederá a los deseos de éstos”.

necesidades básicas en procura de su desarrollo integral. En consecuencia, toda decisión que adoptare la tutora testamentaria atenderá al principio del interés superior de la menor de edad, conforme lo consagra el artículo 44 de la Constitución de la República.

Por consiguiente, este máximo órgano de control e interpretación constitucional considera que el director general del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas logró comprobar que los Acuerdos N.º 0070701 y 0070699, emitidos los días 28 y 30 de mayo de 2007, por la Junta de Calificación de Prestaciones del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, que dispusieron otorgar el seguro de cesantía y conceder pensión de montepío militar inicial, respectivamente, a favor de la menor Melissa Irone Arroyo García, se ejecutaron íntegramente, razón por la cual se cumplió con la obligación de hacer que impuso la resolución constitucional cuyo incumplimiento se demandó.

Por todo lo anterior, se concluye que no existe incumplimiento de la Resolución N.º 1418-2008-RA del 27 de octubre de 2009, dictada por la Tercera Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, por la ejecución íntegra de la misma.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional expide la siguiente:

SENTENCIA

1. Declarar que no existe incumplimiento de la Resolución N.º 1418-2008-RA del 27 de octubre de 2009, emitida por la Tercera Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición.
2. Negar la acción de incumplimiento de sentencia planteada.
3. En uso de las atribuciones constitucionales, disponer a la Defensoría del Pueblo que cada tres meses vigile el cumplimiento que tiene la señora María Concepción Arroyo de León de administrar de forma responsable, competente, diligente y debida los recursos económicos de la menor Melissa Irone Arroyo García como “buen padre de familia”, con la finalidad de cubrir con sus gastos de alimentación nutritiva, equilibrada y suficiente, salud integral, educación, vestuario, transporte, cultura, recreación, deportes, etc. Por lo tanto, toda decisión que adoptare la tutora testamentaria atenderá al principio del interés superior de la menor de edad.
4. Disponer el archivo de la presente causa.
5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Wendy Molina Andrade, **PRESIDENTA (E)**.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con cinco votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loo, Marcelo Jaramillo Villa, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces María del Carmen Maldonado Sánchez, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, en sesión del 13 de noviembre del 2014. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 20 de diciembre de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0001-13-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día lunes 01 de diciembre del 2014, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General**.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 20 de diciembre de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Guayaquil, 20 de noviembre de 2014

SENTENCIA N.º 028-14-SIS-CC

CASO N.º 0068-11-IS

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de la admisibilidad

El señor Christian Segundo Guarnizo Saavedra presenta acción de incumplimiento de la sentencia dictada por el juez del Juzgado Quinto de Trabajo de Pichincha el 13 de abril de 2011, dentro de la acción de protección N.º 17355-2010-0581.

El 06 de junio de 2011, la Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, certificó que en relación a la presente causa, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

De conformidad con el sorteo de causas realizado por el Pleno del Organismo, en sesión de 17 de junio de 2011, correspondió la sustanciación de la presente causa al juez constitucional Patricio Pazmiño Freire, quien avocó conocimiento de la causa y dispuso que se notifique con la demanda planteada y dicho auto al señor director de la Escuela Superior de Policía “General Alberto Enríquez Gallo”, con la finalidad de que en el término de cinco días remita a la Corte Constitucional un informe con la debida motivación sobre las razones del incumplimiento que se demanda. De igual manera, se notificó al juez del Juzgado Quinto de Trabajo de Pichincha, a fin de que remita un informe respecto al cumplimiento de la sentencia en referencia.

El juez sustanciador, mediante providencia del 08 de agosto de 2012, a fin de tener mayores elementos para la resolución de la presente causa, dispuso que se requiera a los jueces de la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Pichincha, información sobre el estado de la causa 2011-0467-DR, lo cual fue cumplido por dicha judicatura el 17 de agosto de 2012.

El 06 de noviembre de 2012, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces de la Primera Corte Constitucional integrada conforme lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República.

Mediante sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria, efectuada el 03 de enero de 2013, le correspondió la sustanciación de la presente causa al juez constitucional Antonio Gagliardo Looor, quien mediante providencia del 11 de julio de 2013, avocó conocimiento de la causa signada con el N.º 0068-11-IS.

De la demanda y sus argumentos

El accionante manifiesta que el director de la Escuela Superior de Policía “General Alberto Enríquez Gallo” incumplió la sentencia expedida por el juez del Juzgado Quinto de Trabajo de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 17355-2010-0581.

Agrega que la referida sentencia dejó sin efecto el oficio N.º 2010-0119-D-CA-ESP del 08 de julio de 2010, disponiendo que «en 72 horas se proceda a dar cumplimiento de lo resuelto por el señor Juez, de este hecho han transcurrido cuarenta y siete días y el señor Coronel Milton Zarate Barreiro Director de la Escuela Superior de Policía “General Alberto Enríquez Gallo” no ha dado cumplimiento a dicha resolución, pese a mis requerimientos”».

En tal sentido, de conformidad con lo previsto en el artículo 436 numeral 9 y 439 de la Constitución de la República, en concordancia con lo prescrito en los artículos 162, 164, 164 y 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el accionante solicita a esta Corte que se ordene el cumplimiento de la sentencia emitida por el juez del Juzgado Quinto de Trabajo de Pichincha, esto es, “que se recepte mi carpeta y sea parte del proceso de

formación de cadetes que ingresaron a la Escuela Superior en el momento que [presenté] mi carpeta y me fue negada la recepción de la misma, viéndome en la obligación de presentar la Acción Constitucional de la cual hoy demando su cumplimiento”.

Texto de la sentencia cuyo cumplimiento se demanda

En lo principal, la sentencia emitida por el juez del Juzgado Quinto de Trabajo de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 17355-2010-0581, contiene lo siguiente:

(...) NOVENO.- En el caso que nos ocupa se ha verificado que efectivamente no existe una demostración clara y expresa de la forma en que se ha procedido a aplicar la negativa del porque no se le recibió la carpeta para que el accionante se vuelva a presentar a otro proceso de selección (...) Por las consideraciones expuestas, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LEYES DE LA REPUBLICA, se acepta la Acción de Protección propuesta [por el señor] CHRISTIAN SEGUNDO GUARNIZO SAAVEDRA, y se deja sin [efecto]el Oficio no. 2010-0119-D-CA-ESP, de 08 de julio de 2010; y se dispone que en 72 horas se proceda a recepcionar la carpeta a fin de que al accionante se le permita formar parte de otro proceso de selección como Aspirante de Oficial de Línea y por ser de directa e inmediata aplicación se ordena su cumplimiento (...).

De la contestación y sus argumentos

El coronel de policía de E.M. Milton Gustavo Zarate Barreiros, director de la Escuela Superior de Policía “General Alberto Enríquez Gallo” respecto a la demanda presentada por el accionante, expone los siguientes argumentos:

Señala que el cadete que ingresa a la citada institución educativa, debe hacerlo con el pleno convencimiento de que su elección profesional es la correcta, “para que el mismo no pida su salida voluntaria a mitad de su formación, situación en la que incurre el recurrente. Que en ningún momento se le ha negado su derecho a estudiar y convertirse en un Oficial de Policía, ha sido el mismo señor GUARNIZO SAAVEDRA CHRISTIAN SEGUNDO, quien en el año 2007 solicitó la baja voluntaria de la Escuela de Policía”.

Agrega que en el año 2010, la institución accionada convocó a los jóvenes ecuatorianos a formar parte de la misma, ante lo cual se presentaron siete mil quinientos aspirantes, entre los que se encontraba el accionante Christian Segundo Guarnizo Saavedra, quien “al llenar el formulario de inscripción y contestar la pregunta de que si había sido dado de baja de las filas Policiales (...)”, contestó que “no”, a pesar de que fue dado la baja voluntaria de la Institución Educativa Policial.

Una vez examinada esta situación por la Comisión de Admisión de la Institución, el 06 de julio de 2010, resolvió negar su pedido de reingreso como aspirante a Oficial de Policía en la Escuela Superior de Policía “General Alberto Enríquez Gallo”, decisión que tiene fundamento en los artículos 160 de la Constitución, 65 y 66 de la Ley de

Personal de la Policía Nacional, 108 de la Ley de Personal de la Policía Nacional, 79 del Reglamento a la Ley de Personal de la Policía Nacional, 234 y 236 del Reglamento Interno de la Escuela Superior de Policía “General Alberto Enríquez Gallo”.

En virtud de esta negativa, la parte accionada manifiesta que el señor Christian Segundo Guarnizo Saavedra planteó una acción de protección la cual fue sustanciada en el Juzgado Quinto de Trabajo de Pichincha, quien en sentencia emitida el 13 de abril de 2011, aceptó la acción y dispuso que “en 72 horas se proceda a aceptar la carpeta a fin de que al accionante se le permita formar parte de otro proceso de selección como Aspirante de Oficial de Línea y por ser de directa e inmediata aplicación se ordena su cumplimiento (...)”.

Por tanto, la institución accionada señala que interpuso el recurso de apelación de la sentencia emitida por el juez *a quo*, siendo conocido el mismo por los jueces de la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Pichincha, quienes al observar que aún no habían sido despachados algunos escritos, devolvieron el proceso al juez de origen para que provea los mismos, lo cual, a criterio de la parte accionada, “ha ocasionado una demora en la tramitación de nuestra apelación”.

Añade que, pese a esta situación, se ha dado cumplimiento a lo dispuesto en primera instancia por el juez de la causa, es decir, se dispuso aceptar la carpeta del accionante; sin embargo, agrega que el señor Christian Segundo Guarnizo Saavedra, no ha remitido su carpeta.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

La Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales de conformidad con lo previsto en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República en concordancia con los artículos 162 al 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y, de acuerdo con el artículo 3 numeral 11 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Naturaleza de la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales

Según lo prescrito en los artículos 429 y 436 numeral 9 de la Constitución de la República, a la Corte Constitucional le ha sido otorgada la potestad de ser el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en dicha materia; lo cual, a su vez, le faculta para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales, desplegando así, la mayor cantidad de mecanismos jurídicos a favor de las personas a fin de garantizar que sus sentencias y dictámenes constitucionales sean materializados.

En este sentido, respecto a la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, esta Corte ha señalado lo siguiente:

[P]ara tutelar, proteger y remediar los efectos que producen los retardos del cumplimiento de sentencias y dictámenes dictados en garantías jurisdiccionales, se incorporó esta acción, cuya labor se centra en verificar que se cumpla con las sentencias dictadas por los jueces constitucionales, atendiendo al principio de tutela judicial efectiva. El alcance de la acción no es otro que dar protección a los ciudadanos contra eventuales actos violatorios de sus derechos, en los que las autoridades conminadas al cumplimiento de una sentencia dictada en garantías constitucionales, no han cumplido con lo ordenado, o lo han hecho parcialmente, de tal forma que la reparación realizada no satisfaga la reparación del derecho violado¹.

Del fragmento de sentencia que antecede, se observa que esta acción coadyuva, ostensiblemente con la protección y goce de los derechos constitucionales de las personas ante posibles vulneraciones de los mismos por parte de quienes están en la obligación constitucional y legal de dar cumplimiento a las sentencias emitidas en materia de garantías jurisdiccionales.

En virtud de la acción de incumplimiento de sentencia y dictámenes constitucionales, a esta Corte le compete verificar el cumplimiento o incumplimiento de la sentencia en firme. Por tanto, en caso de constatar un incumplimiento de sentencia, este Organismo constitucional dispondrá la ejecución inmediata de la misma en base a lo dispuesto en ella por el juez de instancia, siempre y cuando dicha decisión sea conforme a lo dispuesto por la Constitución de la República y a la ley que rige la materia.

A su vez, conforme lo prescribe el artículo 86 numeral 3 inciso final de la Constitución, la acción de protección tiene de dos instancias, la primera instancia podrá ser apelada ante la Corte Provincial de Justicia respectiva, a fin de que el juez *ad quem*, confirme o revoque la decisión recurrida en base al análisis de la causa sometida a su conocimiento, lo cual, como lo ha señalado esta Corte, persigue:

[S]ubsanar posibles errores judiciales y permitir un nuevo análisis del caso ante otra autoridad jurisdiccional, la que deberá asegurar que la resolución adoptada se sustentó en efectivos y suficientes hechos fácticos, así como en pertinentes disposiciones constitucionales y legales o que, por el contrario, desconoció pruebas, hechos o consideraciones jurídicas que ameritaban un razonamiento y un juicio distinto².

De la decisión emitida en segunda instancia no cabe recurso alguno, la misma deberá ser ejecutada por el juez *a quo* y mientras la sentencia definitiva no haya sido cumplida en su totalidad, el proceso judicial no termina.

¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 001-13-SIS-CC, caso N.º 0015-12-IS.

² Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 246-12-SEP-CC, caso N.º 0402-10-EP

En tales circunstancias, la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, emerge como un mecanismo constitucional ejecutor de dicha decisión. Al respecto, esta Corte ha manifestado que:

[L]os procesos judiciales solo terminan con la aplicación íntegra de la sentencia o la reparación integral del derecho vulnerado; en otras palabras, gracias a esta garantía, los procesos constitucionales no llegan a su fin con la expedición de la sentencia, sino cuando haya cumplido con todos los actos que se haya dispuesto en ella y se ha llevado a cabo la reparación integral de los derechos vulnerados, tarea que además le corresponde a la Corte vigilar conforme sus atribuciones.²

Determinación y resolución del problema jurídico

Para resolver el presente caso, esta Corte considera necesario el planteamiento del siguiente problema jurídico:

El director de la Escuela Superior de Policía “General Alberto Enríquez Gallo” ¿incumplió con lo ordenado en la sentencia constitucional dictada dentro de la acción de protección N.º 17355-2010-0581, por el juez del Juzgado Quinto de Trabajo de Pichincha el 13 de abril de 2011?

La presente acción de incumplimiento ha sido propuesta con la finalidad de que la sentencia emitida dentro de la acción de protección N.º 17355-2010-0581 por el juez del Juzgado Quinto de Trabajo de Pichincha el 13 de abril de 2011, sea cumplida, conforme a lo dispuesto en ella, esto es, que dentro de setenta y dos horas, la institución accionada, proceda a recepcionar la carpeta del señor Christian Segundo Guarnizo Saavedra, a fin de que pueda participar en el proceso de selección de aspirantes a cadetes de oficial de línea de la Policía Nacional.

No obstante, la citada sentencia fue apelada y en última y definitiva instancia, se aceptó el recurso interpuesto, revocando la decisión emitida por el juez *a quo*, en razón que a criterio de los jueces provinciales, no existía vulneración de los derechos constitucionales invocados por el accionante en su demanda (acción de protección), sino que, la pretensión del accionante estaba dirigida a que se declare un derecho. De ello se infiere que la sentencia emitida en segunda instancia ha quedado en firme y es la que debería ser cumplida.

Conforme a lo relatado se colige que, si bien en la demanda contentiva de esta acción se hace alusión a la sentencia expedida por el juez del Juzgado Quinto de Trabajo de Pichincha, esta fue revocada por los jueces de la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (fs. 36-37), lo cual ha sido omitido en su escrito de demanda por el accionante, con el fin de que esta Corte disponga el cumplimiento de la sentencia de primera instancia, aún cuando la misma carece de eficacia jurídica y por ende, no cabe su exigibilidad mediante la presente acción de incumplimiento.

En tal virtud, al haberse interpuesto el recurso de apelación por la institución accionada y al existir una **sentencia en segunda instancia**, proveniente de la acción de protección N.º 17355-2010-0581, es incuestionable que la sentencia que debe ser cumplida por el juez de origen es la emitida por los jueces de la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha y no la que el accionante solicita su cumplimiento.

En cuanto a la pretensión del accionante, respecto a que se ordene el cumplimiento de la sentencia de primera instancia, es decir, que esta Corte disponga que el director de la Escuela Superior de Policía “General Alberto Enríquez Gallo” recepcione su carpeta, se observa que la autoridad accionada (fs. 21-24), aún cuando estaba pendiente de resolución el recurso de apelación interpuesto en contra de dicha decisión, dispuso la recepción de la carpeta del accionante Christian Segundo Guarnizo Saavedra y permitió que este continúe con el proceso de selección de aspirantes a cadetes (fs. 34), hasta la emisión de la sentencia de segunda instancia.

Pese a ello, se observa que las autoridades de la Escuela Superior de Policía “General Alberto Enríquez Gallo” han dado cumplimiento a la sentencia emitida en primera instancia, puesto que acataron lo dispuesto en dicho fallo y procedieron a recepcionar la carpeta del accionante, permitiéndole ser parte del proceso de selección de aspirantes a cadetes de oficial de línea de la Policía Nacional, hasta cuando los jueces provinciales, en virtud del recurso interpuesto, revocaron dicha sentencia, momento en el cual se retiró al accionante del proceso referido.

Por otra parte, cabe puntualizar que la competencia de la Corte Constitucional en las acciones de incumplimiento de sentencias constitucionales se limita a hacer cumplir lo dictado por: i) Los jueces ordinarios en materia de garantías jurisdiccionales en sentencias ejecutoriadas, ii) Las resoluciones emitidas por esta Corte y iii) Los fallos del ex Tribunal Constitucional. En este sentido, esta Corte Constitucional ha señalado lo siguiente:

[A] partir de la activación de un incumplimiento de resoluciones, sentencias o dictámenes constitucionales, no se podrá pretender que el juez constitucional analice nuevamente el fondo de un asunto ya dilucidado previamente; por el contrario, su análisis se circunscribe en la ejecución de aquella sentencia o resolución ya expedida por el juez competente (...)³.

Conforme al criterio que precede, este Órgano constitucional mediante acción de incumplimiento de sentencia y dictamen constitucional, no puede entrar a analizar el asunto que fue materia de la acción de protección, por cuanto el mismo fue analizado y resuelto en su momento por los jueces con competencia para ello y

³ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 0008-09-SIS, caso N.º 009-09-IS.

porque además, en el ordenamiento jurídico constitucional existen otras garantías jurisdiccionales idóneas para examinar si en las decisiones emitidas en dicha materia, se ha vulnerado o no algún derecho constitucional.

En definitiva, la pretensión del accionante, en relación a que esta Corte ordene el cumplimiento de la sentencia emitida por el juez del Juzgado Quinto de Trabajo de Pichincha y respecto a que se le permita ser parte del proceso de formación de cadetes que ingresaron a la Escuela Superior se torna improcedente, en razón de que la sentencia que debe ser cumplida, es aquella emitida por los jueces de la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, el 15 de septiembre de 2011, la cual revocó la sentencia emitida por el juez de primera instancia, dentro de la acción de protección N.º 17355-2010-0581, al encontrar que no existía vulneración de derechos constitucionales del accionante.

En consecuencia, nada tiene que cumplir el juez Quinto de Trabajo de Pichincha, menos aún la autoridad demandada, en virtud de que la pretensión del accionante Christian Segundo Guarnizo Saavedra fue negada en la acción de protección.

III. DECISIÓN

En virtud de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional expide la siguiente:

SENTENCIA

1. Negar la acción de incumplimiento de sentencia.
2. Disponer el archivo de la presente causa.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE**.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con nueve votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, en sesión de 20 de noviembre del 2014. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 20 de diciembre de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0068-11-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 09 de diciembre del dos mil catorce.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General**.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 20 de diciembre de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 17 de septiembre de 2014

SENTENCIA N.º 138-14-SEP-CC

CASO N.º 0599-13-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente acción extraordinaria de protección fue presentada por el señor Reynaldo Alberto Guerrero Gallardo, por sus propios derechos, de conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en contra de la sentencia del 28 de enero de 2013 y auto del 26 de febrero de 2013, emitidos por los jueces de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, dentro de la causa N.º 0210-2012. El auto en mención en su parte pertinente establece “No cabe, en consecuencia que, pretextando aclaración, se pretenda desconocer la inmutabilidad de lo resuelto. Se deniega, por improcedente, el recurso horizontal propuesto. (...)”.

El 04 de abril de 2013, la Secretaría General de la Corte Constitucional, certificó que en referencia a la acción extraordinaria de protección N.º 0599-13-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

El 29 de abril de 2013, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, integrada por los jueces constitucionales Wendy Molina Andrade, Patricio Pazmiño Freire y Manuel Viteri Olvera, en ejercicio de su competencia, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección propuesta.

De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional, correspondió la sustanciación de la presente causa a la jueza constitucional Tatiana Ordeñana Sierra, quien mediante auto del 27 de mayo de 2014, avocó conocimiento de la causa y dispuso que se notifique con el contenido de la providencia a las partes procesales, de igual manera dispuso a los jueces de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia que presenten

un informe de descargo debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda de acción extraordinaria de protección en el plazo de 5 días.

Detalles de la demanda

El 13 de marzo de 2013, el señor Reynaldo Guerrero, por sus propios derechos, presentó acción extraordinaria de protección argumentando en lo principal que la resolución contra la cual acciona es la sentencia del 28 de enero de 2013, dictada por los jueces integrantes de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia.

Sostiene el accionante que la decisión judicial objeto de esta acción extraordinaria de protección ha lesionado sus derechos constitucionales en lo principal, el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación. El accionante fundamenta su demanda en que la sentencia de casación impugnada resolvió no casar el auto recurrido por motivos ajenos a los términos fijados en la demanda de casación; para ello, cita una serie de consideraciones realizadas por la Sala en la decisión judicial. Siendo así, el accionante considera que los puntos alegados en la decisión no forman parte del recurso, por lo que los jueces procedieron de oficio, como si fuera recurso de tercera instancia, que obliga a revisar todo el juicio, violando, en su criterio, la Ley de Casación, el principio dispositivo, las garantías del debido proceso en la garantía de la motivación.

Pretensión

Con los antecedentes expuestos, el accionante solicita a esta Corte Constitucional se declare la vulneración de su derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación, se deje sin efecto la sentencia de casación y el auto aclaratorio dictado por la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia.

Decisión judicial que se impugna

La decisión judicial que se impugna fue dictada el 28 de enero de 2013, por la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, dentro de la causa N.º 210 – 2012 interpuesta por el señor Reynaldo Guerrero que en su parte medular señala:

VISTOS: [...] **3. FUNDAMENTOS DEL RECURSO:** [...] Fundamenta el recurso en las causales primera, segunda y cuarta del Art. 3 de la Ley de Casación. [...] **4. CONSIDERACIONES RESPECTO DEL RECURSO DE CASACIÓN:** [...] El objetivo fundamental de la casación es atacar la sentencia que se impugna para invalidarla o anularla por los vicios de fondo o forma de los que puede adolecer, hecho se verifica a través del cotejamiento riguroso y técnico de la sentencia con el ordenamiento jurídico vigente, lo que permite encontrar la procedencia o no de las causales invocadas. [...] **5.1** La Sala conjuces de la Quinta Sala de la Corte Superior de Justicia de Guayaquil, el 01 de septiembre de 2003, a las 10h00, dictó sentencia dentro de la acción propuesta por la abogada Violeta León de Freire, liquidadora de la compañía Corporación Holding Guerrero y Hermana CORGUESA S.A. contra la señora María Leonor

Palis Zambrano, [...] **5.2** La Jueza Tercera de lo Civil del Cantón Guayaquil, encargada, mediante providencia de 04 de diciembre de 2003, las 11h00, dispuso: "... con el envío de los respectivos oficios al Registro Mercantil de este Cantón, a la Superintendencia de Compañías, se ha cumplido con lo ordenado en resolución emitida por la Quinta Sala de la Corte Superior de Justicia de Guayaquil, consecuentemente la suscrita Juez nada tiene que proveer. Archívese el proceso" [...] **5.3** A fojas 527 y 528 del cuaderno de primera instancia se encuentra la demanda que propone Reynaldo Guerrero Gallardo dentro de esta causa y en el mismo despacho del Juzgado Tercero de lo Civil de Guayaquil en contra de María Palis Zambrano por sus propios derechos. Bajo el epígrafe "Cosa o cantidad que se pide", expresa el actor "... demando la ejecución de la sentencia ejecutoriada [...] **5.4** Es importante puntualizar que el archivo de la causa dispuesto por la Jueza Tercera de lo Civil del Cantón Guayaquil, encargada, causó ejecutoria pues con decreto de 02 de abril denegó la revocatoria pedida por Reynaldo Guerrero. [...] **5.5** El escrito que suscribe Reynaldo Guerrero Gallardo, fs. 527 y 528 del cuaderno de primera instancia, [...] es una acción, en cuanto ejercicio del derecho de exigir algún hecho o cosa, actividad jurídica por naturaleza desde que genera relaciones jurídicas, derechos y obligaciones, cargas y facultades, [...] **5.6** "La sentencia es el acto por el cual el juez cumple la obligación jurisdiccional derivada de la acción y del derecho de contradicción, de resolver sobre las pretensiones del demandante y las excepciones de mérito o fondo del demandado" [...] **5.7** El Art. 2, inciso segundo de la Ley de Casación, consagra que este recurso cabe también "... respecto de las providencias expedidas por dichas cortes o tribunales en la fase de ejecución de las sentencias dictadas en procesos de conocimiento, si tales providencias resuelven puntos esenciales no controvertidos en el juicio, ni decididos en el fallo, o contradicen lo ejecutoriado". [...] en la especie no se ha proferido providencia alguna dentro de la fase de ejecución de la sentencia de 01 de septiembre de 2003. Las 10h00, dictada por la Sala de Conjuces de la Quinta Sala de la Corte Superior de Justicia de Guayaquil, que se aparte de su ejecutoria, contradiciéndola, desde que esta causal busca controlar, corregir el posible abuso de los jueces de instancia al ejecutar las sentencias. [...] **5.8** [...] En consecuencia, este tribunal de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, no casa el auto de mayoría e impugnado, proferido el 16 de marzo de 2011, las 13h30, por la Sala de Conjuces de la Primera Sala de Conjuces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas. Sin costas ni multas. Hágase saber y devuélvase [...].

Contestación a la demanda

Autoridades jurisdiccionales demandadas

A pesar de haber sido notificados con el contenido de la providencia de avoco de conocimiento de la causa, los jueces de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, no han presentado el correspondiente informe de descargo.

Procuraduría General del Estado

El abogado Marcos Arteaga Valenzuela, en su calidad de director nacional de patrocinio, delegado de la Procuraduría General del Estado, presentó un escrito el 03 de junio de 2014, señalando casilla constitucional sin emitir pronunciamiento alguno sobre los fundamentos de la presente acción.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en su artículo 63.

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección procede en contra de sentencias, autos en firme o ejecutoriados y resoluciones judiciales que pongan fin al proceso y en esencia, la Corte Constitucional, por medio de esta acción excepcional, se pronunciará respecto a dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso.

La Corte Constitucional, para el período de transición, respecto a esta acción estableció que:

La acción extraordinaria de protección se incorporó para tutelar, proteger y remediar las situaciones que devengan de los errores de los jueces, (...) que resulta nueva en la legislación constitucional del país y que responde, sin duda alguna, al anhelo de la sociedad que busca protección efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, puesto que así los jueces ordinarios, cuya labor de manera general radica en la aplicación del derecho común, tendrían un control que deviene de jueces constitucionales en el más alto nivel, cuya labor se centraría a verificar que dichos jueces, en la tramitación de las causas, hayan observado las normas del debido proceso, la seguridad jurídica y otros derechos constitucionales, en uso del principio de la supremacía constitucional¹.

En este contexto, la acción extraordinaria de protección se origina como un mecanismo de control respecto a la constitucionalidad de las actuaciones de los órganos judiciales en lo que compete al presente caso, a la actuación de los jueces de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia cuya resolución se impugna, quien en ejercicio de la potestad jurisdiccional, conferida

constitucional y legalmente, administra justicia y por ende se encuentra llamado a asegurar que el sistema procesal sea un medio para la realización de la justicia y hacer efectivas las garantías del debido proceso; en tal virtud, la Corte Constitucional, como máximo órgano de control, interpretación y administración de justicia en materia constitucional, en virtud de lo prescrito en el artículo 429 de la Constitución de la República, en el trámite de una acción extraordinaria de protección, debe constatar que efectivamente, las sentencias, autos y resoluciones con fuerza de sentencia se encuentren firmes o ejecutoriados y que, durante el juzgamiento, no se hayan vulnerado por acción u omisión el debido proceso u otro derecho constitucional.

Finalmente, esta Corte considera oportuno recordar que la acción extraordinaria de protección no es una "instancia adicional", es decir, a partir de ella no se puede pretender el análisis de asuntos de mera legalidad propios e inherentes de la justicia ordinaria. En virtud de ello, la Corte Constitucional no puede entrar a analizar, menos aún resolver, cuestiones eminentemente legales. El objeto de su análisis debe estar dirigido directamente a la presunta vulneración de derechos constitucionales y normas del debido proceso en el curso de la decisión impugnada.

Determinación del problema jurídico

Con las consideraciones anotadas, esta Corte Constitucional sistematizará el análisis de fondo del caso concreto a partir de la formulación y solución del siguiente problema jurídico:

La sentencia impugnada, ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación?

Resolución del problema jurídico

La sentencia impugnada, ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación?

El accionante alega puntualmente que la sentencia del 28 de enero de 2013, dictada por la Sala Civil, Mercantil y de la Familia de la Corte Nacional de Justicia vulnera su derecho constitucional al debido proceso específicamente el de la motivación. Para fundamentar dichas vulneraciones, conforme consta a fs. 188 del expediente, alega que la Sala resolvió no casar el auto recurrido por motivos ajenos a los términos fijados en el recurso de casación, circunstancia que, según su criterio, ha convertido al recurso de casación en una tercera instancia.

El artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador determina que en todo proceso deberá cumplirse con las garantías básicas respecto del debido proceso, acerca de la motivación se señala textualmente:

Art. 76.- (...) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:

l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se

¹ Corte Constitucional del Ecuador, para el periodo de Transición, sentencia N.° 067-10-SEP-CC, caso N.° 0945-09-EP.

enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

Por su parte, la Corte Constitucional, para el período de transición, mediante sentencia N.º 069-10-SEP-CC, respecto de la motivación ha señalado:

La motivación consiste en que los antecedentes que se exponen en la parte motiva sean coherentes con lo que se resuelve, y nunca puede ser válida una motivación que sea contradictoria con la decisión. En otras palabras: La motivación es justificación, es argumentar racionalmente para justificar una decisión aplicativa, es exposición de las razones que se han dado por los jueces para mostrar que su decisión es correcta o aceptable. (...) Es decir, la motivación responde a la debida y lógica coherencia de razonabilidad que debe existir entre la pretensión, los elementos fácticos, las consideraciones y vinculación de la norma jurídica y la resolución tomada².

Dicha sentencia hace referencia al deber de motivar por parte de los jueces, es decir, un juez no puede decidir arbitrariamente; está obligado a razonar de manera explícita las resoluciones que adopta, destinadas a defenderse por sí mismas y discutir las con conocimiento de causa.

En efecto, para que pueda verificarse que una sentencia se encuentra plenamente motivada deben concurrir los siguientes requisitos: razonabilidad, lógica y comprensibilidad, conforme lo ha determinado la Corte Constitucional, para el período de transición, en la sentencia N.º 227-12-SEP-CC:

Para que determinada resolución se halle correctamente motivada es necesario que la autoridad que tome la decisión exponga las razones que el derecho le ofrece para adoptarla. Dicha exposición debe hacérsela de manera razonable, lógica y comprensible, así como mostrar cómo los enunciados normativos se adecuan a los deseos de solucionar los conflictos presentados. Una decisión razonable es aquella fundada en los principios constitucionales. La decisión lógica, por su lado, implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre ésta y la decisión. Una decisión comprensible, por último debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto³.

Sobre el caso *sub judice*, con la finalidad de analizar si la mencionada sentencia está o no debidamente motivada, esta Corte Constitucional procede a examinar cuáles fueron los fundamentos que se tuvieron en cuenta para adoptar la referida decisión; así como la existencia de una

coherencia lógica entre las consideraciones judiciales, la pretensión, los elementos fácticos y la vinculación de las disposiciones constitucionales y legales citadas.

Sobre la razonabilidad

Respecto del criterio de razonabilidad, considerándola como el elemento mediante el cual es posible analizar las normas constitucionales, legales y jurisprudenciales que han sido utilizadas como fundamento de la resolución judicial, se debe destacar lo siguiente:

En términos generales la sentencia impugnada se encuentra estructurada de la siguiente forma, en su primer considerando “Competencia” invoca las normas constitucionales y legales que reconocen su competencia para resolver el recurso. En el considerando segundo “Antecedentes” la Sala identifica el auto definitivo contra el cual se presenta el recurso, esto es, el auto del 16 de marzo de 2011, dictado por la Sala de Conjuces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas. En el considerando tercero “Fundamentos del Recurso” se exponen por parte del recurrente las disposiciones de derecho que alega como infringidas. Por otro lado, en el considerando cuarto, “Consideraciones respecto del Recurso de Casación”, recurriendo a doctrina delimita la naturaleza y principalmente el universo de análisis del recurso de casación, determinando, entre otras cosas, que “el objetivo fundamental de la casación es atacar la sentencia que se impugna para invalidarla o anularla por los vicios de fondo o forma de los que puede adolecer, hecho que se verifica a través del cotejamiento riguroso y técnico de la sentencia con el ordenamiento jurídico vigente, lo que permite encontrar la procedencia o no de las causales invocadas”. Siendo así ratifica la Sala que no se trata de una instancia adicional y que el recurso de casación es un recurso riguroso, restrictivo y formalista por lo que su interposición debe sujetarse necesaria e inevitablemente a los requisitos previstos en la ley.

Conforme se desprende del considerando 5.7 de la sentencia impugnada la norma legal central que se utiliza como fundamento principal de la resolución judicial es el artículo 2 segundo inciso de la Ley de Casación, donde se establece que este recurso cabe también “... respecto de las providencias expedidas por dichas cortes o tribunales en la fase de ejecución de las sentencias dictadas en procesos de conocimiento, si tales providencias resuelven puntos esenciales no controvertidos en el juicio, ni decididos en el fallo, o contradicen lo ejecutoriado”.

La aplicación que realiza la Sala de casación de este artículo es que en el presente caso “no se ha proferido providencia alguna dentro de la fase de ejecución de la sentencia que se aparte de su ejecutoria, contradiciéndola”. Por lo que sobre la base del artículo 2 segundo inciso de la Ley de Casación no casa el auto impugnado.

Como consecuencia de lo expuesto esta Corte determina que la decisión judicial impugnada se encuentra razonablemente motivada a las normas constitucionales y legales pertinentes.

² Corte Constitucional del Ecuador para el período de transición, sentencia N.º 069-10-SEP-CC, caso N.º 0005-10-EP.

³ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 227-12-SEP-CC, caso N.º 1212-11-EP.

Sobre la lógica

El requisito de la lógica exige que las premisas normativas invocadas en la decisión guarden coherencia y consistencia en su aplicación. Siendo así, no basta que una decisión judicial contenga la normativa pertinente para resolver sino que esta sea aplicada de manera coherente y justificada. En ese marco, esta Corte procede a verificar si la normativa invocada en la decisión fue aplicada debidamente para resolver el recurso de casación.

La Sala en la sentencia impugnada, reconoció expresamente cuáles fueron los argumentos de derecho presentados por el accionante en el recurso y fundamentalmente en varios de sus considerandos dejó en claro que el recurso de casación es un mecanismo formal con un universo de análisis claramente determinado; esto es, la demanda presentada por el recurrente y la decisión judicial objeto de su análisis.

No obstante, esta Corte ha verificado que a pesar de citar expresamente la normativa y doctrina que orienta el recurso de casación, la Sala en su considerando quinto “Análisis de la resolución sometida a casación”, inicia por referirse a la sentencia del 01 de septiembre de 2003, dictada por los conjueces de la Quinta Sala de la Corte Superior de Guayaquil, decisión judicial que como se verificó previamente no fue objeto del recurso de casación. Más adelante, en el numeral 5.2 la Sala sin fundamento alguno y contraviniendo la normativa por ellos mismos citada, en lo relacionado a la naturaleza del recurso de casación y su universo de análisis, cita una providencia dictada por la jueza tercera de lo civil (e) del cantón Guayaquil, el 4 de diciembre de 2003 y los hechos suscitados en esa instancia procesal, hechos que no podrían ser objeto de análisis de un recurso de casación, debido a que el recurso debe concentrarse en la decisión judicial impugnada.

De la misma forma, la Sala en su considerando 5.3, cita y analiza el cuaderno de primera instancia, puntualmente el contenido constante a fojas 527 y 528, y solo hace una pequeña referencia a la sentencia objeto del recurso. El mismo tipo de argumentación que refleja un análisis de aspectos ajenos a la demanda presentada por el recurrente y la sentencia objeto del recurso, se refleja en los considerandos 5.4., 5.5., 5.6, 5.7 y 5.8 de la decisión objeto de esta acción extraordinaria de protección. No obstante de ello, la Sala decide no casar el auto de mayoría impugnado, proferido el 16 de marzo de 2011, por la Sala de Conjueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.

En definitiva, esta Corte, a partir de la argumentación expuesta, determina que la decisión objeto de la presente acción no es lógica, pues las consideraciones invocadas por la Sala que rige la naturaleza y universo de análisis del recurso no guarda coherencia con los argumentos centrales que le sirvieron de base para no casar la decisión judicial impugnada; tal es así, que se ha demostrado que a lo largo de la sentencia impugnada se analizan actos procesales que no corresponden a la naturaleza del recurso de casación.

Por otro lado, es deber de esta Corte, considerando las deficiencias lógicas en la motivación de la decisión judicial objeto de esta acción, reafirmar su línea de pensamiento jurisprudencial sobre la naturaleza, alcance y universo de análisis del recurso de casación, principalmente para que circunstancias como las evidenciadas no se vuelvan a repetir en casos futuros en que se resuelvan recursos de casación, pues es claro, conforme ha señalado esta Corte en casos anteriores, que la desnaturalización del recurso de casación deviene directamente en una vulneración al debido proceso en la garantía de la motivación.

En la sentencia N.º 001-13-SEP-CC y reiterada en varias ocasiones, la Corte determinó:

[...] La casación es aquél recurso de carácter extraordinario que únicamente procede respecto de una sentencia, mas no una instancia adicional en la cual se pueden analizar temas de legalidad que ya fueron resueltos por jueces inferiores.

En consecuencia, con el argumento expuesto en la misma sentencia, esta Corte dejó en claro que los jueces que conocen y resuelven un recurso de casación no tienen competencia para:

[...] analizar temas de mera legalidad, que ya fueron resueltos y discutidos en las instancias inferiores, como por ejemplo el análisis de informes periciales, o la procedencia y valoración de pruebas, ya que si esto fuera así se desconocería la independencia interna de los jueces y tribunales [...] garantizada en la Constitución de la República.

Más adelante, la Corte Constitucional, en estricto respeto de sus precedentes con efecto horizontal en la sentencia N.º 017-14-SEP-CC, reafirma el criterio anterior y determina sobre el universo de análisis del recurso de casación lo siguiente:

[...] Sobre este particular, la Corte Constitucional ha sido enfática en su línea jurisprudencial acerca de la imposibilidad de valorar prueba de la Corte Nacional, en tanto corte de casación, pues su universo de análisis se circunscribe a la sentencia objeto del recurso de casación en función de lo planteado por el recurrente y discutido por la contraparte.

Con las consideraciones expuestas, dentro del marco de las abundantes decisiones dictadas por la Corte en la materia alegada por el accionante que cabe precisar, han ratificado la naturaleza y alcance del recurso de casación prevista en la Constitución de la República y la ley de la materia, esta Corte verifica que la decisión judicial impugnada carece del elemento de la lógica.

Sobre la comprensibilidad

Finalmente, en relación al tercer requisito que refiere a la “comprensibilidad” de la resolución, es decir, a la claridad en el lenguaje que se utilizó en la sentencia con miras a su fiscalización por parte de la sociedad en general más allá de las partes en conflicto, se observa que en el fallo las autoridades jurisdiccionales han utilizado un lenguaje sencillo, claro y comprensible –no obstante algunos términos propios de la singularidad del léxico jurídico que

en relación a la narrativa no tornan en incomprensible la decisión judicial-. Empero, esta Corte Constitucional debe señalar que la ausencia del requisito de lógica precedentemente detallado y que deriva en la incoherencia entre las premisas y la decisión final, conllevan a la postre en un discurso judicial confuso, incapaz de transmitir de modo coherente las razones en que se apoya el fallo.

En conclusión, con las consideraciones anotadas, se desprende que la sentencia del 28 de enero de 2013, dictada por la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia se encuentra razonablemente motivada en las normas constitucionales y legales pertinentes, mientras carece de los requisitos de lógica y de comprensibilidad. Por lo que la sentencia no cumple con los estándares básicos antes referidos concatenados entre sí, resulta evidente que esta no se encuentra adecuadamente motivada, vulnerando el derecho constitucional a obtener resoluciones motivadas de los poderes públicos, contenido en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional expide la siguiente:

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración del derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección propuesta.
3. Como medidas de reparación integral, se dispone lo siguiente:
 - 3.1 Dejar sin efecto jurídico la sentencia emitida el 28 de enero de 2013, dictada por la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia y todos los actos procesales, y demás providencias dictadas como consecuencia de la misma.
 - 3.2 Disponer que la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia realice el sorteo correspondiente para definir el Tribunal que resuelva en sentencia el recurso de casación con observancia de los criterios advertidos por esta Corte en la presente sentencia.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE**.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con ocho votos de las señoras juezas y señores jueces:

Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia del juez Manuel Viteri Olvera, en sesión del 17 de septiembre de 2014. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 20 de diciembre de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0599-13-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día viernes 03 de octubre del dos mil catorce.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General**.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 20 de diciembre de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CAUSA N.º 0599-13-EP

PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.- Guayaquil, D.M., 20 de noviembre de 2014, a las 14:20.
VISTOS.- Agréguese al expediente constitucional el escrito de ampliación presentado el 06 de octubre de 2014, por el doctor Hugo Guerrero en calidad de procurador judicial del señor Reynaldo Alberto Guerrero Gallardo, a través del cual solicita ampliación de la sentencia dictada por el Pleno de la Corte Constitucional, el 17 de septiembre de 2014. Al respecto, esta Corte Constitucional realiza las siguientes **CONSIDERACIONES: PRIMERA.-** El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre la solicitud de ampliación interpuesta de conformidad con lo previsto en el artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en armonía con lo dispuesto por el artículo 29 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional. **SEGUNDA.-** Conforme a lo señalado en el artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional: "Las sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la interposición de los recursos de aclaración o ampliación, y sin perjuicio de su modulación". En este sentido, el recurso de ampliación tiene por objeto, suplir cualquier omisión en que se hubiera incurrido respecto de las alegaciones y pretensiones debidamente planteadas o resolver algún punto sometido a consideración de esta Corte Constitucional que no se hubiere resuelto mediante sentencia. No obstante, en caso de proceder la ampliación, aquella no podrá modificar el alcance o contenido de la decisión; por lo tanto, las sentencias constitucionales no pueden ser objeto de modificación o reforma. Sin embargo, cabe la posibilidad de que estas se puedan ampliar o aclarar en razón de la presentación de los respectivos recursos horizontales y siempre que haya lugar. **TERCERA.-** La

sentencia dictada por el Pleno de la Corte Constitucional el 17 de septiembre de 2014, aceptó la acción extraordinaria de protección propuesta por el señor Reynaldo Alberto Guerrero Gallardo, señalando en su parte resolutive: “1. Declarar la vulneración del derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la de la motivación. 2. Aceptar la acción extraordinaria de protección propuesta. 3. Como medidas de reparación integral, se dispone lo siguiente: 3.1 Dejar sin efecto jurídico la sentencia emitida el 28 de enero de 2013, dictada por la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia y todos los actos procesales, y demás providencias dictadas como consecuencia de la misma. 3.2 Disponer que la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia realice el sorteo correspondiente para definir el Tribunal que resuelva en sentencia el recurso de casación con observancia de los criterios advertidos por esta Corte en la presente sentencia”.

CUARTA.- La solicitud de ampliación presentada por el doctor Hugo Guerrero en calidad de procurador judicial del señor Reynaldo Alberto Guerrero Gallardo en relación al presente caso, se basa en los siguientes argumentos y peticiones: **1.** Sostiene que la sentencia constitucional en referencia, no especifica la reparación integral material e inmaterial, fundamentalmente en la exposición de las obligaciones positivas y negativas que debe cumplir el destinatario de la sentencia y **2.** Solicita que en el presente caso, la Corte Constitucional en virtud del artículo 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional adopte medidas de compensación económica, garantías de no repetición y disculpas públicas, precautelando así el restablecimiento del derecho a las condiciones anteriores al acto violatorio del mismo.

QUINTA.- Del análisis a la solicitud de ampliación presentada por el recurrente, se verifica que la misma no tiene por objeto la ampliación de lo resuelto por esta Corte Constitucional, debido a que solicita, únicamente, la adopción de nuevas medidas de reparación integral a las dispuestas en la sentencia objeto de impugnación, lo cual implicaría una nueva valoración del daño ocasionado por la vulneración del derecho constitucional, debiéndose para ello, conocer nuevamente el fondo de la causa y modificar la sentencia constitucional a fin de disponer nuevas formas de reparación integral. Por tal sentido, esta pretensión del recurrente deviene en improcedente mediante la ampliación de sentencia, toda vez que esta solicitud tiene por objeto suplir cualquier omisión que se hubiera incurrido respecto de las alegaciones y pretensiones debidamente planteadas o resolver algún punto sometido a consideración de esta Corte Constitucional que no se hubiera resuelto por sentencia. En base a las consideraciones expuestas, el Pleno de la Corte Constitucional considera que la sentencia dictada el 17 de septiembre de 2014, en virtud de la cual se declaró la vulneración del derecho constitucional al debido proceso respecto a la garantía de motivación de las resoluciones judiciales no amerita ampliación, porque cumplió con justificar argumentativamente el problema jurídico planteado; en consecuencia, se resuelve negar la solicitud formulada por el doctor Hugo Guerrero en calidad de procurador judicial del señor Reynaldo Alberto Guerrero Gallardo, y se dispone que se esté a lo resuelto en la sentencia expedida dentro de la presente causa.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

f.) Wendy Molina Andrade, **PRESIDENTA (E).**

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

RAZÓN.- Siento por tal, que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional, con ocho votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia del juez Patricio Pazmiño Freire, en sesión del 20 de noviembre de 2014. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 20 de diciembre de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 15 de octubre del 2014

SENTENCIA N.º 173-14-SEP-CC

CASO N.º 1114-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de Admisibilidad

El señor Omar Alejandro Celi Aldean, en calidad de gerente general y representante legal de CELTEL CONSTRUCCIONES Y SERVICIOS CÍA. LTDA., presenta acción extraordinaria de protección en contra del auto dictado el 26 de junio del 2012, por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha. El accionante señala que la mencionada decisión judicial vulnera los derechos constitucionales reconocidos en los artículos 66 numeral 4; 75, 76 numeral 7 literales **h**, **l** y **m**, y 82 de la Constitución de la República, es decir, su derecho a la igualdad, tutela judicial efectiva, debido proceso en la garantía de la motivación y de recurrir del fallo, y a la seguridad jurídica.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 30 de julio del 2012, de conformidad con lo establecido en el inciso segundo del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 587 del 30 de noviembre del 2011, certificó que en referencia a la presente acción no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

Conforme lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República, el 06 de noviembre de 2012 se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional, los jueces de la Primera Corte Constitucional del Ecuador.

El 20 de marzo del 2013 a las 15:02, la Sala de Admisión, conformada por los jueces constitucionales María Del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra y Fabián Marcelo Jaramillo Villa, de conformidad con las normas de la Constitución de la República y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.

De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria del 23 de abril de 2013, correspondió la sustanciación de la presente causa al juez constitucional Patricio Pazmiño Freire, quien avocó conocimiento de la misma el 04 de junio de 2014, disponiendo que se notifique con la demanda presentada y el contenido de la providencia a los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, a fin de que en el término de cinco días presenten un informe debidamente motivado; al procurador judicial de la Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT EP; al procurador general del Estado, así como al legitimado activo, y designó como actuario a la abogada Paola Yáñez Salas.

Sentencia o auto que se impugna

Auto dictado el 26 de junio del 2012 a las 10h28, por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro del juicio de nulidad de laudo arbitral N.º 0617-2011:

CORTE PROVINCIAL DE PICHINCHA, PRIMERA SALA DE LO CIVIL, MERCANTIL, INQUILINATO Y MATERIAS RESIDUALES. Quito, martes 26 de junio del 2012, las 10h28. VISTOS: Agréguese al proceso el escrito que antecede.- En lo principal el actor Omar Alejandro Celi Aldean (Gerente General de CELTEL CONSTRUCCIONES Y SERVICIOS CIA LTDA.), interpone Recurso de Hecho respecto del auto en que se niega el Recurso de Casación dictado por esta sala el 6 de junio del 2012, a las 10h03.- Para resolver se hacen las siguientes consideraciones: PRIMERA: El recurso ha sido interpuesto dentro del término legal esto es dentro de los tres días posteriores a la notificación del auto en que se niega el recurso de casación. SEGUNDA: Con técnica jurídica y coherencia doctrinaria, ha de entenderse que el recurso de hecho procederá cuando se haya negado el trámite del recurso de casación únicamente en los procesos de conocimiento y por cuanto el presente proceso no es de aquellos que pone fin a un proceso, se niega el recurso de hecho.- (...)."

Antecedentes del caso en concreto

En virtud del proceso arbitral iniciado por el señor César Alfredo Efraín Regalado Iglesias, en calidad de gerente general de la Corporación Nacional de

Telecomunicaciones, en contra de la empresa de CELTEL construcciones y servicios Cía Ltda., el Tribunal de Arbitraje y Mediación de la Cámara de Comercio de Quito, el 10 de junio de 2010 resolvió: "Disponer que CELTEL Construcciones y Servicios C. Ltda. pague a la Corporación Nacional de Telecomunicaciones S.A."

El señor Eduardo Alfonso Bermeo Castillo, en calidad de procurador judicial de la empresa CELTEL Construcciones y Servicios Cía. Ltda., presentó acción de nulidad. Mediante sentencia del 21 de junio de 2011 a las 8h55, la presidenta de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha rechazó la acción de nulidad propuesta por la compañía CELTEL CONSTRUCCIONES Y SERVICIOS CÍA. LTDA.

El 07 de julio de 2011, el representante legal de la compañía CELTEL presentó recurso de apelación, el cual fue resuelto mediante sentencia de 17 de abril del 2012 a las 09h01, por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, que determina: "(...) rechazándose el recurso de apelación interpuesto por el Procurador Judicial de CELTEL CONSTRUCCIONES Y SERVICIOS CIA. LTDA., se confirma la sentencia recurrida. Con base a lo analizado y resuelto queda atendido el recurso de adhesión formulado por CNT EP (...)"

El 20 de abril del 2012, el señor Omar Alejandro Celi Aldean, en su calidad de gerente general y representante legal de CELTEL CONSTRUCCIONES Y SERVICIOS CÍA. LTDA., presentó recurso de ampliación y aclaración, mismo que el 2 de mayo del 2012 fue rechazado.

El accionante interpuso recurso de casación el 9 de mayo de 2012, en contra de la sentencia dictada por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, mismo que fue negado el 06 de junio de 2012.

El 12 de junio del 2012, la parte accionante presentó recurso de hecho en contra del auto dictado el 6 de junio del 2012, por la primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, mismo que mediante auto de fecha 26 de junio del 2012 a las 10h28, señala: "(...) Con técnica Jurídica y coherencia doctrinaria, ha de entenderse que el recurso de hecho procederá cuando se haya negado el trámite del recurso de casación únicamente en los procesos de conocimiento y por cuanto el presente proceso no es de aquellos que pone fin a un proceso, se niega el recurso de hecho (...)"

Argumentos planteados en la demanda

El accionante, en su demanda de acción extraordinaria de protección, en lo principal realiza las siguientes argumentaciones:

Manifiesta que el auto de 26 de junio del 2012, dictado por los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la

Corte Provincial de Justicia de Pichincha, vulneró sus derechos constitucionales, por cuanto la Sala fundamentó su negativa a concederle el recurso de casación y analógicamente el recurso de hecho, en base a un criterio paladino, antiguo y ya superado que en algún momento en los inicios del tratamiento de los laudos arbitrales en sede jurisdiccional generó confusión, pero que sin embargo había sido desechado en la actualidad.

Establece que la Sala, para expedir su sentencia, se basa en la divergencia de interpretación de una norma derogada en el año 2005 y que no cabe ninguna duda de que la acción de nulidad, prevista en el artículo 31, se trata de una acción y no de un recurso incidental. Argumenta que por lo expuesto, al ser una acción autónoma del proceso arbitral, se rige por las reglas propias del proceso común, es decir, le son aplicables tanto el recurso de apelación como el de casación, sin perjuicio de que su procedimiento sea sumario y expedito, conforme lo establece el artículo 31 de la Ley de Arbitraje y Mediación.

Argumenta que la Sala autora omite motivar sobre la naturaleza de la acción de laudo arbitral, afirmando simplemente que no es un proceso de conocimiento, sin explicar a qué tipo de proceso corresponde.

Señala que existe una clara vulneración al derecho a una tutela judicial efectiva, pues el auto impugnado lo despoja de la posibilidad de ejercer su derecho a la defensa, y de que el asunto sea resuelto por la vía que legalmente corresponde. Establece que la Sala le ha provocado una clara indefensión, al impedir que la máxima instancia de la justicia ordinaria se pronuncie sobre las violaciones del debido proceso cometidas durante el proceso arbitral.

Considera que la sala vulneró su derecho constitucional a la seguridad jurídica, en tanto se negó el recurso de casación y luego el recurso de hecho, utilizando o fundamentándose en jurisprudencia expedida hace más de una década y que se basó en una norma actualmente derogada por otra que aclara meridianamente la pertinencia del recurso propuesto por el recurrente, esto es, el recurso de casación.

Manifiesta que la decisión judicial impugnada vulnera su derecho constitucional a la igualdad, ya que otros ciudadanos tuvieron acceso al recurso de casación en similares circunstancias que CELTEL, por tanto en base a esta anti jurídica decisión de la sala autora del auto recurrido se le ha discriminado injustificada e ilegalmente del ejercicio de un derecho al que otros han tenido acceso sin trabas.

Derechos constitucionales vulnerados

Sobre la base de los hechos citados, el accionante señala que la mencionada decisión judicial vulnera sus derechos constitucionales reconocidos en los artículos 66 numeral 4; 75, 76 numeral 7 literales **h**, **l** y **m**, y 82 de la Constitución de la República, es decir, su derecho a la igualdad, tutela judicial efectiva, debido proceso en la garantía de la motivación y de recurrir del fallo, y a la seguridad jurídica.

Pretensión

La pretensión concreta del legitimado activo respecto a la reparación de los derechos constitucionales vulnerados es la siguiente:

(...) Por todo lo expuesto solicito que la Corte Constitucional enderece los graves errores en que ha incurrido la administración de justicia, declarando con lugar la presente demanda de acción extraordinaria de protección de deducida (...) 1. Deje sin efectos y sin valor jurídico el auto de 26 de junio del 2012. 2. Disponga que otra sala de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha remita el proceso a la Corte Nacional de Justicia para su tratamiento y resolución, es decir, que la situación jurídica procesal se retrotraiga a lo actuado y resuelto hasta antes de que la Sala avocara conocimiento del recurso, con el fin de que una vez admitido a trámite el recurso inconstitucionalmente negado, la Corte Nacional de Justicia resuelva el recurso de Casación que ni siquiera llegó a su conocimiento.

Contestación a la demanda

El doctor Mauricio Sánchez Ponce, en calidad de procurador judicial de la Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT EP, a fs. 5 del expediente constitucional comparece y señala:

(...) A efectos de recibir notificaciones que le correspondan, a la Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT EP, señalo el casillero constitucional No. 004 de la Corte Constitucional y faculto a los Doctores Edmundo Aguilar Medina y Amparo Noboa Colem para que suscriban individual o conjuntamente los escritos que sean necesarios para la defensa de la CNT EP.

La Dra. Blanca Gómez de la Torre, en calidad de directora nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje, delegada del procurador general del Estado, en escrito constante a fs. 23 del expediente constitucional, sin emitir un pronunciamiento de fondo señala el casillero constitucional N.º 18 y direcciones de correo electrónico bgomez@pge.gob.ec, falbuja@pge.gob.ec, cfortiz@pge.gob.ec para notificaciones que le correspondan.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección, en virtud de lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República y el artículo 63 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; en el presente caso, de la acción presentada en contra del auto de fecha 26 de junio del 2012 a las 10h28, dictado por los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro del juicio de nulidad de laudo arbitral N.º 0617-2011.

Legitimación activa

El accionante se encuentra legitimado para presentar esta acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con el requerimiento establecido en el artículo 437 de la Constitución de la República del Ecuador, que dispone: “Los ciudadanos de forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos (...)”; y del contenido del artículo 439 *ibidem*, que dice: “Las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente”; en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La Corte Constitucional, al ser el máximo órgano de control, interpretación y administración de la justicia constitucional, se encuentra investida de la facultad de preservar la garantía de los derechos constitucionales, y de esta forma evitar o corregir su posible vulneración. En este sentido, con la expedición de la Constitución del año 2008, se cambió el paradigma constitucional, planteando la posibilidad extraordinaria de tutelar los derechos constitucionales que pudieran ser vulnerados durante la emisión de una sentencia o auto definitivo, resultado de un proceso judicial.

La acción extraordinaria de protección procede en contra de sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia en los que, por acción u omisión, se haya violado el debido proceso u otros derechos constitucionales reconocidos en la Constitución, una vez que se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado, conforme lo previsto en el artículo 94 de la Constitución de la República.

De esta forma, la esencia de esta garantía es tutelar los derechos constitucionales, a través del análisis que este órgano de justicia constitucional realiza respecto de las decisiones judiciales.

Determinación de los problemas jurídicos

Dentro del análisis del caso *sub examine* se han determinado los siguientes problemas jurídicos a ser resueltos por la Corte Constitucional del Ecuador:

1. La decisión judicial impugnada ¿vulnera el derecho constitucional a la seguridad jurídica?
2. El auto demandado ¿vulnera los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de recurrir del fallo?

Resolución de los problemas jurídicos

1. La decisión judicial impugnada ¿vulnera el derecho constitucional a la seguridad jurídica?

El accionante señala que la decisión judicial impugnada vulnera su derecho constitucional a la seguridad jurídica, por cuanto: “la Sala negó de plano el recurso de casación, y luego el Recurso de Hecho, utilizando o fundamentándose en jurisprudencia expedida hace más de una década y que se basó en una norma actualmente derogada por otra que aclara meridianamente la pertinencia del recurso por el recurrente propuesto, esto es el Recurso de Casación”.

El derecho constitucional a la seguridad jurídica, consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República, determina: “El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”. Este derecho garantiza el respeto a la Constitución como la máxima norma del ordenamiento jurídico, así como también la previsibilidad del derecho mediante la aplicación de normativa preexistente a un hecho determinado.

En tal sentido, este derecho permite que el sistema jurídico otorgue una solución concreta a los diferentes casos fácticos, siendo una obligación de las autoridades competentes encausar sus actuaciones mediante el respeto de las disposiciones constitucionales y la aplicación de la normativa correspondiente.

La Corte Constitucional, en cuanto a este derecho sostuvo:

Por las consideraciones esgrimidas, corresponde a los jueces adecuar sus actuaciones a la normativa vigente, a través de la sustanciación de procesos que otorguen confianza a la ciudadanía, de tal forma que puedan prever cuál será el tratamiento jurídico que se dará a una determinada circunstancia. De esta forma, el derecho constitucional a la seguridad jurídica, no debe ser analizado de forma aislada a los demás derechos, ya que atendiendo el sentido integral de la Constitución de la República, el mismo debe de ser aplicado a la luz de los derechos y principios constitucionales¹.

Ahora bien, para analizar el caso concreto, esta Corte estima necesario referirse a la naturaleza del arbitraje. La Constitución de la República en el artículo 190 establece: “Se reconoce el arbitraje, la mediación y otros procedimientos alternativos para la solución de conflictos. Estos procedimientos se aplicarán con sujeción a la ley, en materias en las que por su naturaleza se pueda transigir”.

En este sentido, el arbitraje se constituye en un procedimiento cuya esencia es el sometimiento de voluntades a la decisión de un tercero imparcial que decide sobre un conflicto generado entre dos o más partes, tercero que no tiene la calidad de órgano jurisdiccional.

La Corte Constitucional del Ecuador estableció:

Para el efecto, señalamos que el reconocimiento constitucional que la Constitución ha efectuado a favor del arbitraje como medio alternativo de solución de conflictos,

¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 039-14-SEP-CC, caso No. 0941-13-EP.

implica necesariamente la consolidación y relevancia jurídica de este mecanismo como un medio que procura ser idóneo y eficaz al momento de conocer y resolver materias que por su naturaleza son transigibles².

Por su parte, la Corte Constitucional, para el período de transición, al respecto, señaló:

En otras palabras, los convenios arbitrales, el proceso de arbitraje y su conclusión, están limitados y vinculados por las normas constitucionales, al igual que todas las relaciones jurídicas y actos públicos y privados, más allá de que su origen pueda considerarse convencional. Es por ello que no puede ser admisible la aplicación de un convenio que verse sobre renuncia de derechos constitucionales, o un proceso arbitral que vulnere el debido proceso constitucional, o un laudo arbitral que falle en franca contradicción con la Constitución³.

En tal virtud, los procesos de arbitraje deben respetar tanto las disposiciones constitucionales como legales que lo regulan, garantizando la protección de derechos constitucionales. De tal forma, dentro de nuestro ordenamiento jurídico se ha previsto la Ley de Arbitraje y Mediación como el marco regulatorio de estos procesos.

En esta normativa se establece en el artículo 7 que:

El convenio arbitral, obliga a las partes a acatar el laudo que se expida, **impide someter el caso a la justicia ordinaria**. Cuando las partes hayan convenido de mutuo acuerdo someter a arbitraje sus controversias, los jueces deberán inhibirse de conocer cualquier demanda que verse sobre las relaciones jurídicas que las hayan originado, salvo en los casos de excepción previstos en esta Ley. (Lo resaltado fuera del texto)

Lo cual guarda relación con la disposición contenida en el artículo 30, que determina la inapelabilidad del laudo arbitral, estableciéndose expresamente: “Los laudos arbitrales no serán susceptibles de ningún otro recurso que no establezca la presente Ley”; es decir, la ley establece una restricción expresa de presentar recursos adicionales a los determinados en dicha ley, facultándose únicamente la posibilidad de presentar acción de nulidad en contra de los laudos arbitrales, siempre y cuando se cumplan las condiciones previstas en el artículo 31 de la ley referida.

Uno de los principales argumentos del accionante, para sustentar la supuesta vulneración de derechos constitucionales, es que de la acción de nulidad caben recursos como los de casación y de hecho, en tanto en la ley se la denomina como “acción” y ya no como “recurso”, y que la Sala, al aplicar jurisprudencia expedida hace más de una década, vulneró su derecho constitucional a la seguridad jurídica.

Al respecto, es necesario precisar que existe un marco determinado que regula los procesos arbitrales, destacándose como una de sus características “el acuerdo

de voluntades”, por lo que la normativa ha restringido la posibilidad de interponer recursos adicionales a los establecidos expresamente en la Ley de Mediación y Arbitraje; es decir, del laudo arbitral únicamente cabe acción de nulidad, la cual se encamina a corregir los posibles vicios en que pudo incurrir el Tribunal de Arbitraje al emitir el laudo, como por ejemplo cuando no se ha citado legalmente con la demanda, no se ha notificado a una de las partes con las providencias del tribunal, entre otras. De tal forma, la acción de nulidad surge como consecuencia de las causales previstas en el artículo 31 respecto del laudo arbitral, lo cual no genera ni da lugar a considerar que la acción de nulidad es una acción independiente del laudo que tiene un trámite adicional al previsto en el artículo mencionado, ya que por el contrario surge de este, conforme lo determinado en la ley.

Siendo así, la restricción impuesta en el artículo 30 – inapelabilidad laudo arbitral– genera un efecto directo también en la acción de nulidad, ya que caso contrario la Ley hubiera establecido la facultad de recurrencia de la sentencia que resuelva dicha acción.

Este criterio fue sostenido por la Corte Constitucional en la sentencia N.º 081-13-SEP-CC, en la que al analizar un auto dictado por la Sala de Conjuces de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia que inadmitía a trámite un recurso de casación propuesto en contra de una acción de nulidad, al considerar a esta como un recurso incidente, esta Corte señaló:

Una de las características principales del proceso arbitral, es la establecida en el artículo 30 de la Ley de Arbitraje y Mediación, el cual señala que los laudos arbitrales son inapelables; por lo que, las partes, al aceptar someterse a un proceso arbitral, implícitamente aceptan la inapelabilidad de los laudos arbitrales y de esta manera aceptan someterse a la decisión en estos adoptada⁴.

Siendo así, existen disposiciones expresas que conforme lo manifestado impiden la presentación de recursos adicionales a la acción de nulidad respecto de laudos arbitrales, normativa que fue observada por parte de la Primera Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.

En consecuencia, la denominación de este recurso como “acción de nulidad” o “recurso de nulidad” en la mentada ley, no debe interpretarse como un fundamento *sine qua non* para calificar la posibilidad de recurrir o no respecto de un laudo arbitral, ya que existe una disposición constitucional que establece que estos procedimientos se efectuarán con sujeción a la ley, y en efecto existe una ley que regula expresamente los recursos que caben respecto de un laudo arbitral.

De lo expuesto, se desprende que los jueces se sujetaron a lo dispuesto tanto en la normativa constitucional como legal que regula esta clase de procedimiento, por lo que no existe vulneración del derecho constitucional a la seguridad jurídica.

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 123-13-SEP-CC, caso No. 1542-11-EP.

³ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, Sentencia N.º 169-12-SEP-CC, Caso N.º 1568-10-EP.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 081-13-SEP-CC, caso N.º 0091-13-SEP-CC.

2. El auto demandado ¿vulnera los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de recurrir del fallo?

Una de las alegaciones del accionante en su demanda es que la decisión judicial impugnada vulneró sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de recurrir del fallo, en tanto señala que al negársele los recursos de casación y de hecho se lo dejó en indefensión.

El artículo 76 de la Constitución de la República consagra el derecho constitucional al debido proceso en los siguientes términos: “En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso (...)”. Este derecho constituye un derecho transversal de todo el sistema de justicia, en tanto garantiza que todos los procesos, tanto administrativos como judiciales, tutelen que las personas cuenten con ciertas garantías mínimas.

Entre estas garantías, en el artículo 76 numeral 7 literal **m** de la Constitución de la República se encuentra: “Recurrir del fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos”, lo cual supone que dentro de los procedimientos que la ley establezca, las personas tienen derecho a recurrir mediante la presentación de los recursos que franquea la normativa jurídica.

Este derecho se encuentra vinculado directamente con otros derechos constitucionales, como es el caso del derecho a la tutela judicial efectiva, el que conforme el artículo 75 consagra: “Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley”.

En este sentido, tanto el debido proceso en la garantía de recurrir del fallo, como el derecho a la tutela judicial efectiva garantizan un acceso a la justicia óptimo, en el que las partes sean tratadas en igualdad de condiciones, sin que se establezcan trabas o condicionantes que no estén determinados en la ley para tal acceso.

Es importante precisar que conforme la Corte ha señalado en reiterada jurisprudencia, el derecho a recurrir no es un derecho absoluto, ya que el mismo tiene que enmarcarse en lo dispuesto en el ordenamiento jurídico. La Corte Constitucional, en la sentencia N.º 008-13-SCN-CC, determinó: “Sin embargo, aun cuando el derecho a un doble pronunciamiento es un derecho constitucional, esto no significa que el legislador deba establecer recursos en todo proceso, incluso en aquellos que por su naturaleza sean innecesarios, pues el derecho a recurrir de un fallo no es absoluto”⁵.

En tal virtud, existen procesos en los cuales la ley expresamente no prevé la posibilidad de presentar recursos, lo cual no significa una vulneración al derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, sino por el contrario, implica el acceso a la justicia bajo un marco de certeza jurídica. En el presente caso, conforme lo expuesto en el problema jurídico que antecede, existe un marco jurídico que regula los procesos arbitrales.

A fin de dar respuesta a la interrogante planteada, es necesario considerar la jurisprudencia dictada por la Corte Constitucional del Ecuador, respecto del derecho a recurrir en los procesos arbitrales; así, la Corte, en la sentencia N.º 081-13-SEP-CC, dispuso:

Es decir, lo mencionado tanto por la Corte Constitucional, para el período de transición, como por la Corte Constitucional del Ecuador implica que no se vulnera la garantía a recurrir el fallo, consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal **m** de la Constitución de la República del Ecuador, en los procesos arbitrales, debido a que al someterse a un proceso de este tipo, las partes están realizando una manifestación de aceptación previa al resultado que se vaya a adoptar, dentro del proceso arbitral y, por consiguiente, de su inapelabilidad por esta causa⁶.

En el mismo sentido, la Corte Constitucional, para el período de transición, precisó:

Respecto de la aplicación de las normas sustantivas, cabe señalar que la representada del accionante hizo expresa manifestación de voluntad de someterse a la interpretación y aplicación legal que haga el Tribunal Arbitral de las Cámaras de la Industria del Azuay, por lo que no existiría posibilidad de que un órgano pudiese conocer el fondo del litigio en otra sede, so pena de desnaturalizar la figura del arbitraje. Si el recurrir a dicho método implica el someterse por voluntad propia a la interpretación del derecho que hagan los tribunales arbitrales, está limitado de manera legítima el ejercicio del derecho a la doble instancia, lo que no implica una renuncia al mismo, sino una declaración previa de conformidad con el resultado obtenido, en uso de la libertad de contratación, expresada por medio de la suscripción del convenio arbitral. La única posibilidad de lograr un pronunciamiento al respecto por medio de la acción extraordinaria de protección sería la demostración de la existencia de una vulneración directa a una norma constitucional, fuera de lo considerado “materia transigible”, y no de manera mediata, como se pretende en la demanda⁷.

En este sentido, existe jurisprudencia de esta Corte en la que destaca el carácter de inapelabilidad de los laudos arbitrales, criterio que se sustenta principalmente en la normativa mencionada en el primer problema jurídico, que rige este tipo de procesos atendiendo a su naturaleza de “sometimiento de voluntades”.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 008-13-SCN-CC, caso N.º 0033-09-CN y acumulados.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 081-13-SEP-CC, caso N.º 0091-13-EP.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 169-12-SEP-CC, caso N.º 1568-10-EP.

Siendo así, del análisis de la decisión judicial impugnada se evidencia que los jueces, al negar el recurso de hecho, en tanto se había negado el recurso de casación interpuesto, bajo el fundamento de la disposición determinada en el artículo 31 de la Ley de Arbitraje y Mediación – inapelabilidad de laudo arbitral–no establecieron una restricción que no se encuentre determinada por la normativa jurídica, ya que conforme lo dicho, la misma Ley expresamente es la que restringe la posibilidad de recurrir dentro de los procesos de arbitraje y mediación.

En efecto, reiterando el criterio de esta Corte, las partes conocían previamente que someterse a un proceso de arbitraje implica una manifestación previa de aceptación del resultado.

En consecuencia, del análisis del proceso se desprende que el accionante compareció en todas las etapas del proceso arbitral, presentó acción de nulidad en contra del laudo arbitral, participó en este proceso, siendo notificado, presentó los recursos que estimó pertinentes, obteniendo de la justicia una respuesta oportuna. Ante esto, no se establece que el accionante haya sido dejado en indefensión o que se le haya privado de su derecho a acceder a la justicia.

En cuanto a los demás derechos constitucionales que el accionante establece en su demanda, esta Corte debe señalar que del análisis del proceso no se desprende la vulneración de los mismos, ya que la Sala se sujetó a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico respecto de este tipo de procesos, observando la jurisprudencia dictada por esta Corte.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional expide la siguiente:

SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración a los derechos constitucionales.
2. Negar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Devolver el expediente al juez de origen para los fines legales pertinentes.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE**.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos, de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, Wendy Molina

Andrade, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los jueces María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra y Manuel Viteri Olvera, en sesión ordinaria de 15 de octubre de 2014. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 20 de diciembre de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 1114-12-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día miércoles 29 de octubre del dos mil catorce.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General**.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 20 de diciembre de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CAUSA N.º 1114-12-EP

PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL. Quito D. M, 26 de noviembre de 2014, las 14:35.- VISTOS.- Incorpórese al expediente N.º 1114-12-EP, el escrito presentado por Omar Alejandro Celi Aldean en calidad de Gerente General y como tal representante legal de la compañía CETEL CONSTRUCCIONES Y SERVICIOS CIA. LTDA., en calidad de accionante, el 31 de octubre de 2014, mediante el cual solicita aclaración de la sentencia N.º 173-14-SEP-CC, dictada por el Pleno de la Corte Constitucional el 15 de octubre de 2014 y notificada a las partes el 29 de octubre de 2014. En atención a lo solicitado se **CONSIDERA: PRIMERO.-** El Pleno de la Corte Constitucional es competente para atender el pedido de aclaración presentado de conformidad con lo previsto en el artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y el artículo 29 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional. **SEGUNDO.-** De conformidad con lo previsto en el artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional: “Las sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la interposición de los recursos de aclaración o ampliación, y sin perjuicio de su modulación”. Por tanto, se reitera que las sentencias constitucionales no pueden ser objeto de modificación o reforma; sin embargo, cabe la posibilidad de que estas sean ampliadas o aclaradas en razón de la presentación de los recursos correspondientes. **TERCERO.-** Conforme se desprende del escrito presentado por el accionante, el recurso tiene por objeto lo siguiente: “(...) solicito se sirva aclarar la sentencia dictada en el siguiente sentido: 1. Se sirva señalar si a criterio de la Corte no existe diferencia entre acción y recurso. 2. A juicio de la Corte Constitucional se aclare si la acción de nulidad es un juicio

de conocimiento. 3. Si la Corte considera que el recurso de casación sobre la sentencia de segunda instancia en una acción de nulidad equivale a un recurso sobre el laudo arbitral. 4. Si a criterio de la Corte Constitucional se entiende que la acción de nulidad es equivalente al recurso de nulidad de laudo arbitral. 5. Si la Corte considera en forma general que los jueces pueden fallar en base a normas derogadas y jurisprudencia dictaminada en base a esa normativa derogada". **CUARTO.-** La sentencia N.º 173-14-SEP-CC dictada por el Pleno de la Corte Constitucional a fs. 10 determinó: "De tal forma, la acción de nulidad surge como consecuencia de las causales previstas en el artículo 31 respecto del laudo arbitral, lo cual no genera ni da lugar a considerar que la acción de nulidad es una acción independiente del laudo que tiene un trámite adicional al previsto en el artículo mencionado, ya que por el contrario surge de este, conforme lo determinado en la ley", argumento que inclusive sirvió de base para que la Corte Constitucional en el caso concreto declare que no existe vulneración de derechos constitucionales y resuelva negar la acción extraordinaria de protección. En consideración de lo señalado, se observa que la sentencia en todas sus partes es clara y completa. Conforme se evidencia del escrito presentado, los fundamentos de la solicitud están encaminados a que la Corte Constitucional se pronuncie respecto de asuntos que ya fueron analizados en la sentencia constitucional. Por las razones expuestas, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve negar el pedido de aclaración formulado por Omar Alejandro Celi Aldean en calidad de gerente general y como tal representante legal de la compañía CETEL CONSTRUCCIONES Y SERVICIOS CIA. LTDA., y dispone que se esté a lo resuelto en la sentencia N.º 173-14-SEP-CC, dictada por el Pleno de la Corte Constitucional el día 15 de octubre de 2014. **NOTIFÍQUESE.**

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE.**

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

Razón: Siento por tal, que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los jueces María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade y Tatiana Ordeñana Sierra, en sesión del 26 de noviembre del 2014. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 20 de diciembre de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 15 de octubre del 2014

SENTENCIA N.º 175-14-SEP-CC

CASO N.º 1826-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de Admisibilidad

El señor Manuel Antonio Utreras Lomas presenta acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 24 de octubre de 2012 a las 11h24, por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 828-12. El accionante señala que la mencionada decisión judicial vulnera los derechos constitucionales a la seguridad jurídica, debido proceso e igualdad, contenidos en los artículos 82, 76 y 11 de la Constitución de la República.

La Secretaría General, el 19 de noviembre de 2012, de conformidad con lo establecido en el inciso segundo del cuarto artículo innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción; sin embargo, deja constancia de que la presente causa tiene relación con el caso N.º 1122-12-JP.

El 04 de julio de 2013 a las 11h24, la Sala de Admisión, conformada por los jueces constitucionales Tatiana Ordeñana Sierra, Ruth Seni Pinoargote y Manuel Viteri Olvera, de conformidad con las normas de la Constitución de la República, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1826-12-EP.

Mediante memorando N.º 350-CCE-SG-SUS-2013 del 08 de agosto de 2013, el secretario general, de conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria del 07 de agosto de 2013, remitió la causa al juez constitucional Patricio Pazmiño Freire para su correspondiente sustanciación.

El juez constitucional, mediante providencia del 16 de diciembre de 2013, avocó conocimiento de la presente causa y dispuso que se notifique con la demanda presentada y el contenido de la providencia a los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, a fin de que en el término de cinco días presenten un informe debidamente motivado; al representante del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, al procurador general del Estado, así como también a la Defensoría del Pueblo y a la legitimada activa, y designó como actuario al abogado Alejandro Salguero Manosalvas.

Sentencia o auto que se impugna

Sentencia dictada el 24 de octubre de 2012 a las 11h24, por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha:

CORTE PROVINCIAL DE PICHINCHA, PRIMERA SALA DE LO CIVIL, MERCANTIL, INQUILINATO Y MATERIAS RESIDUALES.- Quito, miércoles 24 de octubre de 2012, las 11h24.-VISTOS.-(...) SEXTO.- Si bien es cierto que el accionante reúne los requisitos previstos en el Art. 229 de la Ley de Seguridad Social para hacerse merecedor a su jubilación, por lo que a través de esta acción no se pretende la declaratoria de un derecho ya que el mismo nació para el accionante una vez que cumplió con los requisitos de la norma antes invocada, el Art. 34 de la Carta Magna, manifiesta que el derecho a la seguridad social es irrenunciable, siendo el deber y responsabilidad primordial del Estado su protección y concesión.- Este precepto señala que esa seguridad social se rige por principios de: solidaridad, obligatoriedad, universalidad, equidad, eficiencia, subsidiariedad, suficiencia, transparencia y participación, para la atención y satisfacción de las necesidades individuales y colectivas.- Esta norma constitucional guarda armonía con lo prescrito en los Arts. 1 y 4 letras b) e I) de la Ley de Seguridad Social.- sin embargo el responsable directo de dicha vulneración, para que el IESS no proceda normalmente con la jubilación ordinaria por vejez no es el IESS, sino el empleador Edison Silva Calderón, representante legal del Centro del Tapiz VOC C. Ltda., debiendo eso sí el IESS mediante el ejercicio de la coactiva cobrar al empleador moroso las obligaciones patronales que se han generado con la emisión de las glosas, por cuanto la Ley de Seguridad Social ha dotado al IESS de la jurisdicción coactiva (...) OCTAVO.- Entre los principios de aplicación de las garantías jurisdiccionales, contemplados en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en el Art. 42, numeral 4, se determina la improcedencia de la acción de protección “cuando el acto administrativo puede ser impugnado en vía judicial, salvo que demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz”. Se refiere a aspectos de mera legalidad, para los cuales existen vías judiciales ordinarias para la reclamación de los derechos y particularmente, la vía administrativa. Finalmente cabe considerar, que el Código Orgánico de la Función Judicial, vigente desde el 9 de marzo del 2009, en su artículo 31 que trata del principio de impugnabilidad en Sede judicial de los actos administrativos, dispone: “Las resoluciones dictadas dentro de un procedimiento por otras autoridades e instituciones del Estado, distintas de las expedidas por quienes ejercen jurisdicción, en que se reconozcan, declaren, establezcan, restrinjan o supriman derechos, no son decisiones jurisdiccionales; constituyen actos de la Administración Pública o Tributaria impugnables en sede jurisdiccional”. Por lo expuesto y en aplicación de las normas legales invocadas, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA se acepta el recurso interpuesto y se revoca la sentencia impugnada (...).

Antecedentes del caso en concreto

El 12 de julio de 2012, el señor Manuel Antonio Utreras Lomas presentó acción de protección en contra del director ejecutivo y del director general del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

Dicha acción correspondió conocer a la jueza noveno de lo civil de Pichincha, quien mediante sentencia del

20 de agosto de 2012 resolvió: “se acepta la Acción de Protección planteada por Manuel Antonio Utreras Lomas en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (...)”, decisión que fue apelada por la abogada Magdalena López Maldonado, en calidad de procuradora general del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y en representación del director general de dicha institución.

El día 24 de octubre de 2012, la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Pichincha resolvió aceptar el recurso de apelación y revocar la sentencia impugnada.

Argumentos planteados en la demanda

El señor Manuel Antonio Utreras Lomas, sobre lo principal de su demanda, argumenta lo siguiente:

Señala que en vista de que su empleador se encontraba en mora del pago de aportaciones y fondos de reserva por algunos años, en el año 2009 presentó una denuncia ante el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, lo cual dio lugar a que su empleador, en represalia, lo despidiera intempestivamente de la empresa donde laboraba.

Manifiesta que con el objetivo de acogerse a su derecho a la jubilación universal, solicitó al director provincial del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social que se le permitiera cancelar los valores adeudados por su ex empleador, pese a que en su debida oportunidad estos fueron descontados de su rol de pagos. Dicha petición fue contestada por la autoridad mencionada, disponiendo que se brinden las facilidades al afiliado que quiera cancelar los valores por mora de las aportaciones, con el fin de acceder al trámite de jubilación. Argumenta que ante ello, se le extendió la planilla excepcional de aportaciones por la cantidad de 9.236 dólares, lo cual procedió a cancelar el 25 de marzo de 2011.

Aduce que ingresó por Internet su solicitud de jubilación, la cual fue aprobada y se le indicó que en el transcurso de cinco días se acerque a la Unidad de Pensiones a retirar su acuerdo de jubilación y carné. Sin embargo, en el momento en que se acercó manifiesta que le informaron que su trámite se encontraba suspendido por cuanto se había generado una responsabilidad patronal en contra de su empleador que asciende a la cantidad de 34.785 dólares, y que mientras su patrono no cancele la deuda no se podía dar trámite a su petición.

Establece que en su caso personal cumplió todas las exigencias que dispone la ley para que se le dé el trámite respectivo a su jubilación; sin embargo, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social no ha hecho nada por recuperar los rubros correspondientes. Argumenta que a la fecha de presentación de esta acción tenía 63 años y medio de edad, y prácticamente se ha quedado en la calle, por cuanto vendió su único vehículo para pagar los valores que su empleador adeudaba. Señala que sufre un problema de desviación de columna y dos hernias discales, y además que actualmente se encuentra pasando por una calamidad doméstica, como es la desaparición de su hijo Esteban Paúl Utreras desde el año 2009, razón por la cual a su criterio su

situación emocional, económica y de salud es deplorable, por lo que es un acto inhumano por parte del IESS negarle su jubilación.

Por todas estas circunstancias expresa que acudió ante la Defensoría del Pueblo, la cual aceptó su queja en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y ordenó que se dé paso al trámite de jubilación, pero lamentablemente la institución hizo caso omiso. Por tal motivo, indica que interpuso acción de protección, la cual en primera instancia fue aceptada a su favor, disponiendo a los representantes que de manera inmediata le concedan su derecho a la jubilación. Sin embargo, aduce que por recurso de apelación interpuesto por personeros del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha dictó sentencia en la cual revocó la sentencia venida en grado y negó la acción de protección.

Finalmente, puntualiza que por todos estos argumentos, se puede identificar una latente vulneración a sus derechos amparados en la Constitución de la República, situación que se empeora por los demás aspectos de vulnerabilidad que posee, razón por la cual presenta esta acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Pichincha.

Derechos constitucionales vulnerados

Sobre la base de los hechos citados, el accionante señala que la mencionada decisión judicial vulnera sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica, debido proceso, e igualdad, contenidos en los artículos 82, 76 y 11 de la Constitución de la República.

Pretensión

La pretensión concreta del legitimado activo respecto de la reparación de los derechos constitucionales vulnerados es la siguiente:

a.- Se deje sin efecto la Sentencia dictada por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Pichincha y se tome en cuenta la Sentencia dictada por el Juez de primera instancia. b.- Que se me otorgue la jubilación que por derecho me corresponde conforme establecen los Arts. 229 y 237 de la Ley de Seguridad Social, así como los Arts. 367 y 370 de la Constitución de la República. c.- Que se obligue al Director General del IESS con la finalidad que procedan al cobro de aportaciones y fondos de reserva, así como los valores por concepto de responsabilidad patronal que asciende a la cantidad de 34.785 dólares con 22 centavos que hasta la presente fecha adeuda mi ex empleador EDISON PATRICIO SILVA CALDERON. d.- Que una vez que el IESS recupere los valores antes señalados me reembolse la cantidad de 9.236 dólares con 04 centavos con sus respectivos intereses, dinero que fue cancelado con mis propios recursos para acceder al trámite de mi jubilación; cantidad que además debía haber cancelado mi ex empleador toda vez que de mi rol de pagos me descontó por este concepto en su debida oportunidad, pero que previo asesoramiento

por parte del IESS tuve que cancelar estos rubros con mi propio peculio. e.- Que mientras se realice este trámite se oficie al Director General del IESS con la finalidad que me permitan recibir atención médica, más todos los beneficios y prestaciones que por derecho me corresponde.

Contestación a la demanda

El Abg. Marcos Edison Arteaga Valenzuela, en calidad de director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, en escrito constante a fs. 29 del expediente constitucional, sin emitir un pronunciamiento de fondo, señaló el casillero constitucional N.º 18 para notificaciones que le correspondan.

El doctor Francisco Xavier Vergara Ortiz, en calidad de director general del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, comparece a fs. 32 del expediente constitucional y en lo principal señala:

Que el artículo 61 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece los requisitos que deberá contener la demanda de acción extraordinaria de protección; así, el numeral 5 indica que se debe realizar la identificación precisa del derecho constitucional violado en la decisión judicial, y en el numeral 6 señala que si la violación ocurrió durante el proceso la indicación del momento en que se alegó dicha violación.

Manifiesta que como se puede observar, el accionante no ha cumplido con estos requisitos, ya que en la demanda propuesta en contra de la sentencia de segunda instancia dictada por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales del 24 de octubre de 2012 a las 11h24, no identifica en forma precisa el derecho constitucional que supuestamente se ha violado en la decisión judicial, ya que solo enuncia que se ha violado sus derechos, pero no prueba esta aseveración.

Argumenta que la sentencia dictada por la Sala no ha violado ningún derecho constitucional del accionante, ya que su fallo lo realiza tomando en cuenta que el responsable de que al señor Manuel Antonio Utreras Lomas no se le haya otorgado la jubilación es su empleador, por no pagar lo adeudado al Instituto, y no los funcionarios y servidores del IESS, quienes tienen la obligación de cumplir estrictamente la normativa establecida para la recaudación de las obligaciones patronales y el otorgamiento de la jubilación.

Señala que la presente demanda no debió haber sido admitida a trámite porque no se ha cumplido con los numerales 1, 2, 3, 4 y 5 del artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, contraviniendo las disposiciones establecidas en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, y artículo 61 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Finalmente, solicita que se deseche la acción extraordinaria de protección propuesta por Manuel Antonio Utreras Lomas, por improcedente e inconstitucional.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección, en virtud de lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución vigente y el artículo 63 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; en el presente caso, de la acción presentada en contra de la sentencia dictada el 24 de octubre de 2012 a las 11h24, por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.

Legitimación activa

El peticionario se encuentra legitimado para presentar esta acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con el requerimiento establecido en el artículo 437 de la Constitución de la República del Ecuador, que dispone: “Los ciudadanos de forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos (...)”; y del contenido del artículo 439 ibídem, que dice: “Las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente”; en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La Corte Constitucional, al ser el máximo órgano de control, interpretación y administración de la justicia constitucional, se encuentra investida de la facultad de preservar la garantía de los derechos constitucionales, y de esta forma evitar o corregir su posible vulneración. En este sentido, con la expedición de la Constitución del año 2008, se cambió el paradigma constitucional, planteando la posibilidad extraordinaria de tutelar los derechos constitucionales que pudieran ser vulnerados durante la emisión de una sentencia o auto definitivo, resultado de un proceso judicial.

La acción extraordinaria de protección procede exclusivamente en contra de sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia en los que, por acción u omisión, se haya violado el debido proceso u otros derechos constitucionales reconocidos en la Constitución, una vez que se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado, conforme lo previsto en el artículo 94 de la Constitución de la República.

De esta forma, la esencia de esta garantía es tutelar los derechos constitucionales, a través del análisis que este órgano de justicia constitucional realiza respecto de las decisiones judiciales.

Determinación del problema jurídico-constitucional a ser examinado

Dentro del análisis del caso sub examine se ha determinado el siguiente problema jurídico a ser resuelto por la Corte Constitucional del Ecuador:

La sentencia dictada el 24 de octubre de 2012 a las 11h24, por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, ¿vulnera el derecho constitucional a la seguridad jurídica?

La seguridad jurídica es un derecho constitucional transversal a todo el ordenamiento jurídico, por cuanto garantiza el respeto a la Constitución como norma jerárquicamente superior y la aplicación de normas jurídicas previas, claras, públicas por parte de las autoridades competentes para ello.

De esta forma, este derecho brinda certeza y confianza ciudadana, en tanto permite que las personas puedan predecir con seguridad cual será el procedimiento o tratamiento al cual se someterá un caso en concreto.

La Corte Constitucional, en la sentencia N.º 023-13-SEP-CC, señaló:

El artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador, determina el principio de seguridad jurídica, el mismo que se halla articulado con el cumplimiento de las normas constitucionales, estableciéndose mediante aquel postulado una verdadera supremacía material del contenido de la Carta Fundamental del Estado ecuatoriano; para aquello, y para tener certeza respecto a una aplicación normativa acorde a la Constitución, se prevé que las normas que formen parte del ordenamiento jurídico se encuentren determinadas previamente; además, deben ser claras y públicas; solo de esta manera, se logra conformar una certeza de que la normativa existente en la legislación será aplicada cumpliendo ciertos lineamientos que generan la confianza acerca del respeto de los derechos consagrados en el texto constitucional¹.

El artículo 82 de la Constitución de la República determina: “El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”. Siendo así, este derecho garantiza la supremacía constitucional mediante la correcta aplicación normativa.

En este sentido, para determinar si el presente derecho fue o no vulnerado en la decisión judicial que se impugna, es fundamental determinar el alcance, naturaleza y objeto de la acción de protección, como garantía jurisdiccional protectora de derechos, tomando en cuenta lo dicho por la Corte Constitucional para el período de transición:

¹ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 023-13-SEP-CC, dictada dentro del caso No. 1975-11-EP.

La no aplicación o aplicación defectuosa de normas contenidas en la Constitución de la República que contengan derechos constitucionales por parte de los organismos jurisdiccionales, trae ciertamente consigo la vulneración a la seguridad jurídica, a ser reparada por medio de la acción extraordinaria de protección².

Siendo así, corresponde a la Corte Constitucional analizar si el órgano de justicia constitucional que conoció el presente caso, desnaturalizó disposiciones constitucionales atinentes a esta garantía constitucional.

La Constitución de la República, en su artículo 88, determina:

La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial, contra políticas públicas cuando suponga la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando, la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación.

En este sentido, esta garantía es aquella por medio de la cual, las personas que consideren que sus derechos constitucionales han sido vulnerados, pueden ejercerla, para obtener de los órganos de justicia constitucional una resolución que repare la vulneración del derecho.

Al respecto, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en su artículo 39, determina:

La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos por la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos, que no estén amparados por las acciones de hábeas corpus, acceso a la información pública, hábeas data, por incumplimiento, extraordinaria de protección y extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena.

En tal sentido, esta garantía, por excelencia, es el mecanismo idóneo, eficaz y apropiado para la tutela de derechos constitucionales, razón por la cual, el modelo constitucional actual exige a los operadores de justicia, en su papel de jueces constitucionales y por ende garantes de la Constitución, velar para que esta garantía cumpla su objetivo constitucional.

Siendo así, es preciso señalar que si bien en el ordenamiento jurídico existe una protección de orden constitucional y una protección de orden legal para ciertos contenidos de los derechos, corresponde a los jueces, en un ejercicio de razonabilidad y fundamentación, determinar, caso a caso, en qué circunstancias se encuentran ante una vulneración

de derechos como tal, por existir una afectación de su contenido; y en que circunstancias, el caso puesto a su conocimiento se refiere a un tema de legalidad, que tiene otras vías idóneas para ser resuelto.

Este análisis debe tomar como primer punto, la verificación de la vulneración de derechos, lo cual le permitirá al juez constitucional, después de formar un criterio, arribar a la conclusión de si la naturaleza del patrón fáctico corresponde conocer a la vía constitucional, o si, por el contrario, es competencia de la vía legal. Para ello, el juez debe analizar todos los escenarios puestos a su disposición, tanto lo expuesto por el accionante en su condición de supuesta víctima, como lo dicho por los accionados, tomando como marco principal lo dispuesto en la Constitución de la República y los derechos que de ella se desprenden.

Sobre lo expuesto, la Corte Constitucional ha desarrollado amplia jurisprudencia. Al respecto, en la sentencia N.º 016-13-SEP-CC señaló:

En efecto, la acción de protección es la garantía idónea y eficaz que procede cuando el juez efectivamente verifica una real vulneración a derechos constitucionales, con lo cual, no existe otra vía para la tutela de estos derechos que no sean las garantías jurisdiccionales. No todas las vulneraciones al ordenamiento jurídico necesariamente tienen cabida para el debate en la esfera constitucional ya que para conflictos en materia de legalidad existen las vías idóneas y eficaces dentro de la jurisdicción ordinaria. El juez constitucional cuando de la sustanciación de garantía jurisdiccional establezca que no existe vulneración de derechos constitucionales, sino únicamente posibles controversias de índole infraconstitucional puede señalar la existencia de otras vías.

Por su parte, en la sentencia N.º 102-13-SEP-CC, la Corte Constitucional determinó:

En efecto, la tutela de los derechos constitucionales exige que el modelo procedimental de la acción de protección –y de las garantías jurisdiccionales en general– se encuentre desprovisto de requisitos formales y ofrezca, de manera ágil y dinámica, una protección efectiva y oportuna al titular del derecho posiblemente afectado³.

De esta forma, el papel de los jueces constitucionales es fundamental para la protección de derechos constitucionales, en el sentido de que se constituyen en los actores protagónicos del respeto de la Constitución. Consecuentemente, los jueces constitucionales no deben desnaturalizar el sentido de la acción de protección, rechazando la garantía sin previo haber realizado una verificación real de la vulneración de derechos constitucionales, ni mucho menos sustentar tal negativa en la existencia de otras vías para que el accionante formule su acción, sin previamente fundamentar las razones de su conclusión intelectual, tomando como fundamento principal la protección de derechos constitucionales, ya que en dichos casos se produciría una vulneración del

² Corte Constitucional, para el período de transición, sentencia N.º 227-12-SEP-CC, caso N.º 1212-11-EP, Suplemento del Registro Oficial N.º 777 del 29 de septiembre de 2012.

³ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 102-13-SEP-CC, dictada dentro del caso N.º 0380-10-EP.

derecho constitucional a la seguridad jurídica y del derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, en tanto no se cumpliría el objetivo de la garantía jurisdiccional de proteger dichos derechos.

En el presente caso, el accionante manifiesta, en su demanda de acción extraordinaria de protección, que propuso acción de protección por cuanto el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social vulneró sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica y a la jubilación universal, al suspender su derecho de jubilación, pese a que cumplía todos los requisitos previstos en la normativa infraconstitucional, alegando que su patrono no había cancelado los valores generados por responsabilidad patronal.

Señala el accionante que pese a que mes a mes fueron descontados los aportes personales por parte de su empleador, este no canceló dichos valores al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, ante lo cual el accionante, con el anhelo de jubilarse, en tanto había cumplido todas las condiciones para ello, procedió a pagar los valores adeudados por su patrono, vendiendo incluso su único vehículo. Sin embargo, en el momento en que se le otorgó el derecho, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social decidió suspenderlo por la falta de cancelación de la responsabilidad patronal de su empleador generada por la mora en el pago de las aportaciones.

Argumenta que actualmente se encuentra en un caso *sui generis*, ya que es una persona adulta mayor que no cuenta con recursos para vivir, padece de un problema de desviación de columna y dos hernias discales, además de que se encuentra atravesando una grave afectación a su integridad humana y calidad de vida, en tanto su hijo Estaban Paúl Utreras Ramírez, desde diciembre del año 2009, se encuentra desaparecido, y hasta la fecha no se ha llegado a establecer la verdad sobre su existencia.

En primera instancia, la jueza noveno de lo civil de Pichincha, tomando como premisa principal que: "(...) el derecho a la seguridad social, entre ellas el derecho a la jubilación, solicitado por el accionante, es un derecho protegido en nuestra Carta Magna, establecido dentro de los Derechos del Buen Vivir, derecho que no está supeditado al cumplimiento o no de las obligaciones patronales, pues se rige por el principio de la solidaridad, principio que se fundamenta en el bien común como fin esencial del Estado (...) se establece que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social ha suspendido el derecho a la jubilación del señor Manuel Antonio Utreras Lomas por mora de la responsabilidad patronal, la misma que no es imputable al asegurado, pues vulnera los derechos constitucionales antes mencionados", resuelve aceptar la acción de protección planteada, dejando sin efecto el oficio del 21 de mayo de 2012, y disponiendo que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social de manera inmediata a quien corresponda se conceda el derecho a la jubilación del accionante.

Esta decisión fue apelada por parte de la institución demanda, correspondiendo su conocimiento a la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias

Residuales de la Corte Provincial de Pichincha, la cual con fecha 24 de octubre de 2012, dictó sentencia en la que estableció las siguientes premisas:

(...) Si bien es cierto el accionante reúne los requisitos previsto en el Art. 229 de la Ley de Seguridad Social para hacerse precedero a su jubilación, por lo que a través de esta acción no se pretende la declaratoria de un derecho ya que el mismo nació para el accionante una vez que cumplió con los requisitos de la norma antes invocada, el Art. 34 de la Carta Manga, manifiesta que el derecho a la seguridad social es irrenunciable, siendo deber y responsabilidad primordial del Estado su protección y concesión (...) **Sin embargo el responsable directo de dicha vulneración**, para que el IESS no proceda normalmente con la jubilación ordinaria por vejez no es el IESS, sino el empleador". Lo resaltado fuera del texto.

Finalmente, la Sala llega a la conclusión de que:

Entre los principios de aplicación de las garantías jurisdiccionales, contemplados en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en el Art. 42 numeral 4, se determina la improcedencia de la acción de protección "cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en vía judicial, salvo que demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz", se refiere a aspectos de mera legalidad, para los cuales existen vías judiciales ordinarias para la reclamación de los derechos y, particularmente, la vía administrativa. Finalmente, cabe considerar, que el Código Orgánico de la Función Judicial, vigente desde el 9 de marzo del 2009, en su artículo 31 que trata del principio de impugnabilidad en Sede judicial de los actos administrativos (...).

Bajo este argumento, resuelve aceptar el recurso y revocar la sentencia impugnada.

Del análisis de la decisión judicial impugnada se evidencia que la Sala, en un primer momento, reconoció expresamente la "vulneración de derechos", sin embargo, señala que dicha vulneración se generó por parte del ex empleador y no del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, por cuanto su "mora en el pago de la responsabilidad patronal" genera que no pueda reanudarse el derecho del accionante.

En un segundo momento, al referirse a los requisitos de procedencia de la acción de protección, establece que existe la vía administrativa para la impugnación de temas de legalidad; es decir, la Sala expide criterios contradictorios que no otorgan una respuesta lógica y coherente al accionante acerca de la vulneración de derechos, ya que por un lado reconoce tal vulneración, sin embargo desvía la responsabilidad del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social hacia el ex empleador, y por otra parte, al momento de analizar los requisitos de procedencia de la acción de protección, manifiesta que los temas de legalidad pueden ser impugnados en la vía ordinaria, citando incluso una disposición del Código Orgánico de la Función Judicial en la cual se determina la impugnabilidad de los actos administrativos.

Ante ello, la Corte Constitucional estima preciso realizar las siguientes precisiones. Todos los derechos regulados en la Constitución de la República cuentan con mecanismos idóneos de protección, considerando sus características de ser de directa e inmediata aplicación, inalienables, irrenunciables, individuales, interdependientes y de igual jerarquía. En este sentido, los derechos constitucionales deben ser interpretados a la luz de los demás derechos, considerando el sentido integral de la Constitución de la República.

Conforme lo expuesto, los jueces constitucionales que conocieron el presente caso, no consideraron que existen disposiciones contenidas en la Constitución de la República que establecen el contenido del derecho a la seguridad social, que conforme el artículo 3, constituye en un deber primordial del Estado.

De igual forma, el artículo 34 consagra el derecho a la seguridad social, estableciendo: “El derecho a la seguridad social es un derecho irrenunciable de todas las personas, y será deber y responsabilidad primordial del Estado (...) **El Estado garantizará y hará efectivo el ejercicio pleno del derecho a la seguridad social**”.

En este sentido, se prevé como parte de este derecho, al derecho a la jubilación universal, cuyos titulares son las personas adultas mayores, conforme lo dispuesto en el artículo 37 numeral 3 de la Constitución de la República. En tal sentido, el derecho constitucional a la jubilación universal constituye un derecho de fundamental importancia, cuya tutela y protección corresponden al Estado, a través de las instituciones que la Constitución y la Ley determinen.

Consecuentemente, en la Constitución de la República se establece que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social es la entidad responsable de la prestación de las contingencias de seguro universal obligatorio a sus afiliados, entre las cuales se encuentra el seguro por vejez.

Por esta razón, el derecho constitucional a la seguridad social es un derecho irrenunciable, cuya obligación de prestación y protección recae en el Estado.

Conforme lo expuesto, la Corte Constitucional evidencia que el accionante –persona adulta mayor– presentó su acción de protección en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social –prestador del derecho–, por la suspensión que este efectuará de su derecho a la jubilación universal, por una supuesta omisión imputable al empleador.

En tal razón, al ser esta institución la encargada por mandato constitucional de prestar dicho derecho, y no el empleador, la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, al verificar la existencia de una vulneración de derechos constitucionales, deslindando la responsabilidad del sujeto accionado a uno que conforme lo dicho no lo era directamente, y además negar la acción de protección pese a tal vulneración, inaplicó disposiciones constitucionales que consagran el contenido

del derecho a la seguridad social, en tanto es un derecho irrenunciable de todas las personas, y a la vez es un deber y responsabilidad primordial del Estado. Esta situación, por las consideraciones que preceden, vulnera el derecho constitucional a la seguridad jurídica, en tanto la garantía jurisdiccional no cumple su papel de tutelar derechos constitucionales y no se cumple el postulado de “el respeto a la Constitución”.

De igual forma, las contradicciones que se evidencian en la sentencia acusada a través de esta acción vulneran el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, por cuanto los órganos de justicia no pueden señalar una vulneración de derechos, y a la vez sostener como premisa previa a su decisión que los temas de legalidad tienen cabida en la vía contenciosa administrativa, ya que aquello, además de carecer de razonabilidad, desnaturaliza totalmente la garantía jurisdiccional y está en contra de la línea jurisprudencial adoptada por la Corte Constitucional⁴.

Adicionalmente, es fundamental referirse a la situación del accionante, en cuanto no solo se constituye en un adulto mayor que requiere atención prioritaria por parte del Estado, conforme lo dispuesto en el artículo 36 de la Constitución de la República, sino que además debe considerarse la implicación que una vulneración de este tipo podría generar para el desarrollo de su vida digna, en tanto conforme señala en su demanda, actualmente se encuentra atravesando una afectación tanto a su salud física, como lo es la desviación de su columna; así como también una afectación psicológica y emocional, producto de la desaparición de su hijo desde el año 2009.

En este sentido, la falta de protección constitucional que la Sala efectúa ante la suspensión del ejercicio de su derecho a la jubilación universal, sustentado en la omisión incurrida de su ex-empleador para pagar la responsabilidad patronal generada por la mora en el pago de las aportaciones de sus trabajadores, podría generar consecuencias que compliquen aún más su calidad de vida.

Por lo expuesto, la Corte Constitucional concluye que las garantías jurisdiccionales no solo deben limitarse a determinar la vulneración de derechos constitucionales considerando los hechos fácticos y su correlación con la normativa jurídica, que se desprendan del caso concreto, sino además las afectaciones y los sufrimientos que dichas vulneraciones generaron o generan en el proyecto de vida de la víctima de tal vulneración, puesto que, de esta forma, las garantías jurisdiccionales protegerán y salvaguardarán integralmente los derechos constitucionales y las consecuencias de su vulneración.

Por esta razón, la reparación integral se constituye en un verdadero derecho de fundamental importancia para todas las personas, en tanto permite que los derechos

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencias Nos. 016-13-SEP-CC, 041-13-SEP-CC, 063-14-SEP-CC, 146-14-SEP-CC

que le fueron vulnerados a la víctima sean restituidos mediante la adopción de todas las medidas necesarias para el resarcimiento de los daños provocados en un caso concreto.

Bajo esta consideración y destacando nuevamente el rol que cumplen los jueces constitucionales, como actores protagónicos de la protección de derechos, es menester que la reparación integral sea entendida como un elemento indispensable de las garantías jurisdiccionales, puesto que de esta forma se cumplirá la finalidad de “la protección eficaz e inmediata de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos”.

En tal virtud, los jueces constitucionales, en las sentencias que emitan, conforme lo dispuesto en el artículo 86 numeral 3 de la Constitución, se encuentran en la obligación que en los casos en los cuales determinen la vulneración de derechos constitucionales, ordenen la reparación integral, material e inmaterial, especificando e individualizando las obligaciones, positivas y negativas, a cargo del destinatario de la decisión judicial, y las circunstancias que deben cumplirse.

En efecto, la Corte Constitucional del Ecuador, en la sentencia N.º 146-14-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 1773-11-EP, determinó:

(...) los jueces constitucionales se encuentran en la obligación de ser creativos al momento de determinar las medidas de reparación integral que dentro de cada caso puesto a su conocimiento deban ser establecidas, a fin de que la garantía jurisdiccional sea efectiva y cumpla su objetivo constitucional, evitando vincular únicamente a la reparación integral con una reparación reducida a lo económico, ya que su naturaleza es distinta. Por esta razón, dicha determinación deberá ser proporcional y racional con relación a la función del tipo de violación, las circunstancias del caso, las consecuencias de los hechos y la afectación del proyecto de vida de la persona⁵.

El modelo constitucional vigente en el Ecuador deja un campo abierto para que los jueces constitucionales establezcan las medidas de reparación integral necesarias para cada caso, sin que pueda considerarse a los artículos 18 y 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional de forma restrictiva, ya que nuestra Constitución, al reconocer un amplio catálogo de derechos constitucionales, también reconoce amplios mecanismos para la reparación de sus vulneraciones.

En la sentencia N.º 146-14-SEP-CC citada, esta Corte también señaló:

En conclusión, la reparación integral es un derecho con el que cuentan todas las personas, a fin de que el Estado otorgue el resarcimiento del daño causado mediante un conjunto de

medidas que consideren todo el historial de sucesos que se efectuaron, tanto durante como después de la vulneración del derecho, incluyendo en ciertos casos no solo las afectaciones individuales de la persona cuyo derecho se vulneró, sino además la afectación que provocó en su entorno familiar y proyecto de vida.

De esta forma, la reparación integral es un derecho y a su vez una garantía con la que cuentan todas las personas, a fin de que materialice una verdadera protección de derechos constitucionales. La Corte Constitucional del Ecuador, en la sentencia N.º 001-13-SAN-CC determinó:

En efecto, una revisión panorámica de la Constitución nos remite a los artículos: 11 numeral 9, que determina que el más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución; y el artículo 86 numeral 3 que señala que en materia de las garantías jurisdiccionales, el juez resolverá la causa en sentencia, y en caso de constatar vulneración de derechos, deberá declararla, ordenando reparación integral, material e inmaterial, y especificar la individualización de las obligaciones, positivas y negativas, a cargo del destinatario de la decisión judicial y las circunstancias como deba cumplirse. De esto se puede colegir que existe una amplia recepción del principio de reparación integral del sistema internacional de los derechos humanos en la Constitución ecuatoriana, que tiene sentido junto al modelo de Estado que incluye el valor justicia en proscripción de la impunidad.⁶

En este escenario, considerando la situación actual del accionante, como un adulto mayor y en consecuencia perteneciente a los grupos de atención prioritaria que padece una enfermedad, que se encuentra en una limitada situación económica y que además está atravesando por un hecho de fuerte afectación emocional como lo es la desaparición de su hijo, la Corte Constitucional del Ecuador, en su rol de “máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia”, considera indispensable ordenar medidas de reparación integral por la vulneración de derechos constitucionales evidenciadas en el presente caso, no solo generadas por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, sino además por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, a efectos de resarcir en la mayor medida de lo posible los daños causados a la víctima, al amparo de lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que establece: “(...) la reparación integral procurará que la persona o personas titulares del derecho violado gocen y disfruten del derecho de la manera más adecuada posible y que se restablezca a la situación anterior a la violación. La reparación podrá incluir, entre otras formas, la restitución del derecho (...)”.

La emisión de estas medidas es indispensable para el presente caso, puesto que se evidencia que en el proceso

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 146-14-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 1773-11-EP.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 001-13-SAN-CC dictada dentro del caso N.º 0014-12-AN.

de acción de protección, garantía de protección de los derechos constitucionales y humanos, iniciado por el accionante, no se repararon los derechos constitucionales vulnerados por parte del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

Restitución del derecho

Esta medida garantiza que la víctima de una vulneración de derechos constitucionales goce del derecho que le fue menoscabado. La Corte Constitucional, en la sentencia N.º 146-14-SEP-CC, estableció:

Esta medida de reparación integral comprende la restitución del derecho, *restitutio in integrum*, que le fue quitado o vulnerado a una persona, con lo cual se pretende que la víctima sea reestablecida a la situación anterior a la vulneración; sin embargo, cuando se evidencie que por los hechos fácticos el reestablecimiento del derecho no es posible, el juez tiene que encontrar otra medida adecuada que de alguna forma equipare esta restitución⁷.

Del análisis del caso concreto se desprende que el accionante, ante la falta de pago por parte de su patrono de las aportaciones al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (pese a que estas mes a mes le fueron descontadas), presentó el día 17 de agosto de 2010 una solicitud dirigida al director provincial del IESS de Pichincha (fs. 4 expediente de instancia) en el cual expresamente solicitaba:

“Por tales circunstancias y amparado en el Art. 84 de la Ley de Seguridad Social, de la manera más comedida, solicito a Usted, Señor Director, se me permita pagar las aportaciones adeudadas por este mal empresario, quien nos descontó mes a mes de acuerdo a la ley, y manifestándonos que no va a cancelar lo que adeuda. Mi solicitud es en base a que pueda acogerme a la jubilación, ya que sería el único medio para poder subsistir”.

Esta solicitud, señala en su demanda de acción extraordinaria de protección, la efectuó previo asesoramiento del Dr. Estuardo Montenegro, delegado responsable del juzgado de coactivas.

Es decir, el accionante solicitó al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social que se le permita cancelar las obligaciones impagas de su empleador a efectos de acogerse a su derecho a la jubilación para poder “subsistir”.

A fs. 7 del expediente de acción de protección se agrega el comprobante de transacción mediante el cual el accionante canceló el valor de 9.236,04 dólares. No obstante, es importante señalar que para efectuar este pago, el accionante manifiesta en su demanda de acción extraordinaria de protección constante a fs. 154 del expediente constitucional lo siguiente: “debo manifestar

que mi caso es muy particular por cuanto tuve que vender el único bien que tenía como es un vehículo para pagar estos valores, y prácticamente me he quedado en la calle y sin un medio de trabajo, ya que a mis 63 años y medio como es de conocimiento público ninguna empresa me va a dar trabajo”. Siendo así, se desprende que el accionante, para acceder a su derecho constitucional, tuvo que cancelar una suma económica considerable, que correspondía pagar a su empleador, y no a Manuel Antonio Utreras en calidad de afiliado, llegando a vender su único bien, que era su vehículo, para tal efecto.

Señala el accionante que una vez que canceló estos valores, ingresó su solicitud de jubilación, ante lo cual conforme se agrega a fs. 171 del expediente, esta fue aprobada, en la que expresamente se señala: “La solicitud 37390 ha sido APROBADA. Debe acercarse a las unidades de Pensiones a retirar su acuerdo y carné, en 5 días laborables”.

No obstante, manifiesta el accionante en su demanda de acción extraordinaria de protección que:

Con el depósito realizado en dicha Institución Financiera ingresé por internet mi solicitud de jubilación el 21 de abril de 2011, la misma que fue aprobada indicándome que en el transcurso de cinco días me acerque a la Unidad de Pensiones a retirar mi acuerdo de jubilación y carne encontrándome con la desagradable sorpresa que mi trámite de jubilación estaba suspendido por cuanto se ha generado una responsabilidad patronal que asciende a la cantidad de 34.785 dólares con 22 centavos y que mientras el patrono no cancele estos haberes no se podrá dar trámite a mi petición.

Ante tal suspensión, el accionante solicitó al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social que se expliquen las razones de esta decisión. Es así que mediante oficio N.º 22301700-3343 del 21 de mayo de 2012, el Ing. Alex Zapata Toaquiza, en calidad de subdirector provincial del Sistema de Pensiones de Pichincha (fs. 19 expediente constitucional) manifiesta: “(...) Es necesario indicar que la responsabilidad patronal no se extingue al pagarse los aportes extemporáneos, sino cuando se cancela la cuantía de la sanción por responsabilidad patronal, cabe recalcar que el pago realizado por usted corresponde a los aportes adeudados al IESS por parte de la empresa más no a la Responsabilidad Patronal generada por aportes impagos”, criterio bajo el cual se le señala que hasta que la empresa se ponga al día, la Subdirección a su cargo no podrá dar paso a su trámite de jubilación.

Por los hechos señalados, evidenciándose que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social procedió a suspender el derecho de jubilación otorgado con anterioridad al accionante, esta Corte Constitucional, a efectos de garantizar la restitución del derecho en el presente caso, dispone que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, a través de su representante legal, cancele al accionante la jubilación patronal correspondiente desde el momento en que se generó el derecho, esto es desde el 01 de agosto de 2010 (conforme consta a fs. 45 del expediente constitucional) hasta la presente fecha.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 146-14-SEP-CC dictada dentro del caso No. 1773-11-EP.

Sin embargo, se debe considerar que conforme el accionante manifiesta en escrito presentado ante esta Corte a fs. 38 del expediente constitucional, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social accedió a otorgar en febrero del año 2014, la jubilación al accionante, sin embargo este manifiesta "basada en 361 imposiciones y no en 402 imposiciones que es lo que por derecho me corresponde, cuyos documento para su mejor conocimiento adjunto". Del análisis del expediente constitucional, en efecto se evidencia que a fs. 44 del expediente constitucional en la determinación de responsabilidad patronal se establece que el número de imposiciones del accionante es de 402 y no de 361, como pretende cancelar el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

En tal virtud, esta Corte dispone que la institución mencionada proceda a conceder la jubilación al accionante, en virtud de las 402 imposiciones que efectuó para lo cual, el cálculo del valor a pagar deberá reajustarse en este sentido, debiéndose además demostrar el pago de los valores adeudados desde la fecha anteriormente señalada.

En el presente caso, teniendo en consideración la situación particular en la cual se encuentra el accionante, en tanto es un adulto mayor que tiene protección constitucional especial, que además padece de una enfermedad, se encuentra sin trabajo y atravesando una situación emocional crítica con la desaparición de su hijo desde el año 2009, esta Corte Constitucional, en aras de garantizar de mejor forma los derechos del accionante y considerando que el transcurso del tiempo puede complicar aún más su situación de vulnerabilidad, en este caso particular y excepcional se aleja de la jurisprudencia expedida en la sentencia N.º 004-13-SAN-CC, en la que se determinaba que para la medida de reparación integral económica deberá acudir a la vía contenciosa administrativa, puesto que el caso concreto presenta una situación excepcional, en tanto existe una grave afectación en el proyecto de vida de un adulto mayor perteneciente a los grupos de atención prioritaria.

Así, con el objetivo de restituir el disfrute del derecho a la vida digna del accionante, en la mayor medida posible, esta Corte dispone que sea directamente el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social el que efectuó este reajuste, y por tanto el monto a cancelarse al accionante, lo cual deberá ser informado a esta Corte en el plazo de treinta días.

La obligación de investigación y sanción

Considerando que uno de los deberes primordiales del Estado es la protección de derechos constitucionales, y que en tal sentido a todas las autoridades públicas o judiciales les corresponde aplicar directa e inmediatamente los derechos y garantías reconocidos en la Constitución, la obligación de investigación y sanción se constituye en una medida de reparación integral encaminada a generar un mensaje educativo, respecto de los casos en que cualquier servidor público incumpla el postulado constitucional y, por acción u omisión, genere la vulneración de derechos constitucionales.

Sobre esta medida, la Corte Constitucional, en la sentencia N.º 146-14-SEP-CC estableció:

Mediante el establecimiento de esta medida de reparación se genera una obligación por parte de la entidad responsable de la violación constitucional efectuada, para establecer qué servidores públicos provocaron la vulneración, ya sea por acción u omisión, con el objetivo de determinar las respectivas sanciones a que hubiere lugar.

Teniendo en consideración las circunstancias fácticas del caso concreto, en el cual la actuación del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social agravó la situación de vida del accionante, le corresponde a esta entidad estar a lo dispuesto del artículo 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Además, es necesario considerar que el artículo 11 numeral 9 de la Constitución de la República determina que:

El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución. El Estado, sus delegatarios, concesionarios y toda persona que actúe en ejercicio de una potestad pública, estarán obligados a reparar las violaciones a los derechos de los particulares por la falta o deficiencia en la prestación de los servicios públicos, o por las acciones u omisiones de sus funcionarias y funcionarios, y empleadas y empleados públicos en el desempeño de sus cargos. **El Estado ejercerá de forma inmediata el derecho de repetición en contra de las personas responsables del daño producido, sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales y administrativas.**

En los casos en los cuales se establezca la responsabilidad del Estado en la vulneración de derechos, este ejercerá el derecho de repetición en contra de los funcionarios responsables. Sobre este derecho, la Corte Constitucional, en la sentencia N.º 146-14-SEP-CC señaló:

Siendo así, mediante una sentencia de garantías jurisdiccionales, al establecerse la responsabilidad de una institución del Estado en cuanto se generó un menoscabo de derechos reconocidos en la Constitución de la República, dicha institución responsable podrá iniciar una acción de repetición con el objeto de que el responsable del daño causado responda por los costos que le correspondió al Estado asumir por tal vulneración⁸.

Por consiguiente, la Corte Constitucional del Ecuador, evidenciando las circunstancias fácticas del presente caso, declara la responsabilidad de la vulneración de derechos analizada por parte del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. En tal sentido, la acción de repetición estará a lo dispuesto en el artículo 11 numeral 9 incisos segundo y tercero de la Constitución de la República, artículos 20, 67 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 146-14-SEP-CC, dictada dentro del caso N.º 1773-11-EP.

Otras medidas de reparación integral**Medida de devolución**

En este mismo sentido, resaltando que conforme lo dispuesto en la Constitución de la República, al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social le corresponde la prestación del derecho de jubilación bajo las bases del principio de solidaridad, y teniendo para tal efecto potestad coactiva, se dispone que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social devuelva al accionante el valor de 9.236,04 dólares que este tuvo que cancelar de sus haberes en virtud de la falta de pago de su empleador, a pesar de que estos valores le habían sido descontados de su salario mensualmente. El cumplimiento de estas medidas de reparación integral deberán ser informadas a esta Corte en el plazo de quince días de notificada la presente sentencia.

Es importante señalar que esta medida de reparación integral es establecida en el presente caso, puesto que el accionante respondió por una obligación que no le correspondía, en virtud de que esta era atribuible al empleador. En tal sentido, no estamos frente a una medida de reparación integral material o económica, ya que por el contrario, se trata de la devolución de un valor que fue receiptado inconstitucionalmente por parte del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, constituyéndose, de devolución, en un derecho del accionante que tiene que ser resarcido a efectos de lograr una efectiva reparación de derechos.

Medidas de reparación integral adicionales

Considerando lo analizado en esta sentencia, se evidencia que la sentencia dictada el 24 de octubre de 2012 a las 11h24, por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 828-12, desnaturalizó el objeto y esencia de la acción de protección, al identificar una vulneración evidente de derechos y luego señalar que es un tema de legalidad, razón por la que esta Corte Constitucional resuelve dejarla sin efecto.

En este mismo sentido, si bien la sentencia dictada el 20 de agosto de 2012 por la jueza noveno de lo civil de Pichincha, aceptó la acción de protección, de su análisis se desprende que no ordenó medidas de reparación integral adecuadas en consideración al presente caso y a la situación de vulnerabilidad del accionante, por lo cual se resuelve dejar sin efecto esta decisión.

En consecuencia, al colegirse que las judicaturas que conocieron la acción de protección N.º 828-12 no garantizaron una tutela judicial efectiva al accionante que por las consideraciones señaladas se encuentra en una situación de vida crítica, esta Corte dispone que las partes estén a lo dispuesto en esta sentencia.

El cumplimiento de las medidas de reparación integral ordenadas en esta sentencia, viabilizará la reparación de los derechos constitucionales vulnerados al accionante

Manuel Antonio Utreras, persona que se encuentra en estado de vulnerabilidad, conforme lo señalado anteriormente.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional expide la siguiente sentencia:

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales a la seguridad jurídica y tutela judicial efectiva.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Como medidas de reparación integral se dispone:

3.1 Restitución del derecho:

Disponer que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, a través de su representante legal, cancele al accionante la jubilación patronal correspondiente desde el momento en que se generó el derecho, esto es, desde el 01 de agosto de 2010 (conforme consta a fs. 45 del expediente constitucional) hasta la presente fecha, considerando las 402 imposiciones generadas por Manuel Antonio Utreras Lomas lo cual deberá ser informado a esta Corte en el plazo de treinta días de notificada esta sentencia.

- 3.2 Para la repetición se estará a lo dispuesto en el artículo 11 numeral 9 incisos segundo y tercero de la Constitución de la República, y artículos 20, 67 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

3.3 Otras medidas de reparación integral:

i. Medida de devolución

Disponer que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, a través de su representante legal, devuelva al accionante el valor de 9.236,04 dólares, lo cual deberá ser informado a esta Corte en el plazo de quince días.

ii. Medidas de reparación integral adicionales:

- a. Dejar sin efecto la sentencia dictada el 24 de octubre de 2012 a las 11h24, por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 828-12.

- b. Dejar sin efecto la sentencia dictada el 20 de agosto de 2012 por la jueza noveno de lo civil de Pichincha.
 - c. Disponer que las partes estén a lo resuelto en esta sentencia.
4. Disponer que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, a través de su representante legal, informe a esta Corte sobre el cumplimiento de todas y cada una de las medidas de reparación integral ordenadas en esta sentencia en el plazo de quince y treinta días, respectivamente, a partir de su notificación, bajo prevenciones de aplicación del artículo 86 numeral 4 de la Constitución.
 5. Disponer que la presente sentencia sea publicada en la Gaceta Constitucional.
 6. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE**.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñan Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote y Patricio Pazmiño Freire; sin contar con la presencia de los jueces María del Carmen Maldonado Sánchez y Manuel Viteri Olvera en sesión del 15 de octubre de 2014. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 20 de diciembre de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 1826-12-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 23 de octubre del dos mil catorce.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General**.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 20 de diciembre de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CAUSA N.º 1826-12-EP

PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.- Quito, D. M., 26 de noviembre del 2014 a las 14h40. **VISTOS.-** Incorpórese al expediente N.º 1826-12-EP, el escrito presentado por la abogada Martha Alexandra Padilla Murillo, procuradora general del IESS en su calidad de procuradora judicial del economista José Antonio Martínez Dobronsky, director general del Instituto Ecuatoriano de

Seguridad Social, el 31 de octubre de 2014, mediante el cual solicita aclaración y ampliación de la sentencia N.º 175-14-SEP-CC, dictada por el Pleno de la Corte Constitucional el 15 de octubre de 2014 y notificada a las partes los días 28 y 29 de octubre de 2014. En atención a lo solicitado se **CONSIDERA: PRIMERO.-** El Pleno de la Corte Constitucional es competente para atender el pedido de aclaración y ampliación presentado de conformidad con lo previsto en el artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y el artículo 29 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional. **SEGUNDO.-** De conformidad con lo previsto en el artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional: “Las sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la interposición de los recursos de aclaración o ampliación, y sin perjuicio de su modulación”. Por tanto, se reitera que las sentencias constitucionales no pueden ser objeto de modificación o reforma; sin embargo, cabe la posibilidad de que estas sean ampliadas o aclaradas, en razón de la presentación de los recursos correspondientes. **TERCERO.-** Conforme se desprende del escrito presentado por la tercera con interés, el recurso tiene por objeto lo siguiente: “(...) Si el Art. 11 de la Constitución de la República establece que el ejercicio de los derechos se regirá entre otros por el principio de igualdad, en el presente caso la normativa restringe el otorgamiento de la jubilación cuando se adeude al IESS (...) por qué razón en el caso del señor Manuel Utreras Lomas se rompe este principio (...) por qué razón cabe ejercer el derecho de repetición y contra quienes? (...) Si no se ha cumplido con el pago de las obligaciones patronales, por qué razón el principio de solidaridad puede suplir esta falta de pago?”. **CUARTO.-** La sentencia N.º 175-14-SEP-CC, dictada por el Pleno de la Corte Constitucional, analizó que: “Consecuentemente, en la Constitución de la República se establece que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social es la entidad responsable de la prestación de las contingencias de seguro universal obligatorio a sus afiliados, entre las cuales se encuentra el seguro por vejez. Por esta razón, el derecho constitucional a la seguridad social es un derecho irrenunciable, cuya obligación de prestación y protección recae en el Estado (...) En tal razón, al ser esta institución la encargada por mandato constitucional de prestar dicho derecho, y no el empleador, la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, al verificar la existencia de una vulneración de derechos constitucionales, deslindando la responsabilidad del sujeto accionado a uno que conforme lo dicho no lo era directamente, y además negar la acción de protección pese a tal vulneración, inaplicó disposiciones constitucionales que consagran el contenido del derecho a la seguridad social, en tanto es un derecho irrenunciable de todas las personas, y a la vez es un deber y responsabilidad primordial del Estado”. Además en lo que respecta a la situación particular del accionante la Corte Constitucional en la sentencia precisó que: “En este escenario, considerando la situación actual del accionante, como un adulto mayor y en consecuencia perteneciente a los grupos de atención prioritaria que padece una enfermedad, que se encuentra en una limitada situación económica y que además está atravesando por un hecho de

fuerte afectación emocional como lo es la desaparición de su hijo, la Corte Constitucional del Ecuador, en su rol de “máximo órgano de control, interpretación constitucional y administración de justicia en esta materia” considera indispensable ordenar medidas de reparación integral por la vulneración de derechos constitucionales evidenciadas en el presente caso, no solo generadas por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, sino además por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social”. Estos argumentos sirvieron de base para que la Corte Constitucional declare la vulneración de los derechos constitucionales a la seguridad jurídica y tutela judicial efectiva, acepte la acción extraordinaria de protección y proceda a dictar medidas de reparación integral, entre las cuales se encuentran las medidas de restitución del derecho, medida de devolución, medidas de reparación integral adicionales, y el derecho a la repetición, respecto del cual señaló: “Por consiguiente, la Corte Constitucional del Ecuador, evidenciando las circunstancias fácticas del presente caso, declara la responsabilidad de la vulneración de derechos analizada por parte del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. En tal sentido, la acción de repetición estará a lo dispuesto en el artículo 11 numeral 9 incisos segundo y tercero de la Constitución de la República, artículos 20, 67 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional”. En consideración de lo señalado, se observa que la sentencia en todas sus partes es clara y completa. Conforme se evidencia del escrito presentado, los fundamentos de la solicitud están encaminados a que la Corte Constitucional se pronuncie respecto de asuntos que ya fueron analizados en la sentencia constitucional. Por las razones expuestas, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve negar el pedido de aclaración y ampliación formulado por la abogada Martha Alexandra Padilla Murillo, procuradora general del IESS en su calidad de procuradora judicial del economista José Antonio Martínez Dobronsky, director general del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y dispone que se esté a lo resuelto en la sentencia N.º 0175-14-SEP-CC, dictada por el Pleno de la Corte Constitucional el 15 de octubre de 2014. **NOTIFÍQUESE.**

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE.**

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

Razón: Siento por tal, que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los jueces María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade y Tatiana Ordeñana Sierra, en sesión del 26 de noviembre del 2014. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 20 de diciembre de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 22 de octubre de 2014

SENTENCIA N.º 184-14-SEP-CC

CASO N.º 2127-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente acción extraordinaria de protección ingresó a la Corte Constitucional, para el período de transición, el 08 de diciembre de 2011, siendo propuesta por Carlos Manuel Samaniego Coronel, en calidad de procurador común de los trabajadores de la Empresa Municipal de Agua Potable Arenillas-Huaquillas, mediante la cual se impugna la sentencia ejecutoriada expedida el 30 de septiembre del 2011 a las 13h31, por los jueces de la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, en la que se revoca la sentencia subida en grado, declarando sin lugar la acción de protección.

El secretario general del Organismo, el 08 de diciembre del 2011, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, admitió a trámite la presente acción extraordinaria de protección, mediante auto del 11 de enero del 2012.

El 06 de noviembre del 2012 se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces de la Corte Constitucional, integrada conforme lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República.

El Pleno del Organismo, en sesión del 03 de enero de 2013, procedió al sorteo de casos, habiendo correspondido la presente causa al juez constitucional Antonio Gagliardo Loor, según consta en el memorando de la Secretaría General de la Corte Constitucional N.º 019-CCE-SG-SUS-2013 del 10 de enero de 2013.

El 17 de abril del 2013 a las 10h00, el juez sustanciador avocó conocimiento del caso, disponiendo que se haga conocer a las partes la recepción del proceso, y previo a emitir el informe dispuso notificar con la copia de la demanda y auto de avoco a los jueces de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil, Inquilinato, Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, a fin de que en el plazo de 10 días presente un informe debidamente argumentado de descargo sobre los fundamentos de la acción extraordinaria de protección. Asimismo, con la copia de la demanda de acción extraordinaria de protección y el auto de avoco se notificó al procurador general del Estado.

Sentencia impugnada

“CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE EL ORO.- SALA DE LO CIVIL, Machala, viernes 30 de septiembre

del 2011, las 13:31. **VISTOS: (...) SÉPTIMO. ANÁLISIS Y MOTIVACIÓN DE LA SENTENCIA (...)** La pretensión concreta de los accionantes como medida cautelar, es la suspensión inmediata de la resolución dictada por el directorio de la empresa municipal de agua potable Arenillas-Huaquillas, el 4 de marzo del 2011, en el punto 2, hasta que resuelva el fondo de la presente acción; y, la suspensión inmediata de las resoluciones dictadas por el directorio de la empresa regional municipal de agua potable Arenillas-Huaquillas, el 4 y 21 de marzo del 2011, en el punto donde se ratifica el directorio de dejar sin efecto el incremento de sueldos, hasta que se resuelva el fondo de la presente acción. Como medidas de reparación del derecho violado, demandan que se declare como ilegítima la expedición de las resoluciones de fecha 4 de marzo del 2011 en el punto 2; y, de fecha 21 de marzo del 2011 en el punto 2; que se ordene que el gerente de la empresa municipal de agua potable Arenillas-Huaquillas, proceda a restituirles sus derechos y se les pague los valores de conformidad con el presupuesto aprobado y los roles del mes de enero y febrero del 2011, a partir de marzo y con el aumento. De conformidad a lo establecido en el artículo 3 de la Ley Orgánica de Servicio Público, las disposiciones contenidas en la misma son de obligatoria aplicación en materia de remuneraciones en toda la administración pública, entre ellas, las personas jurídicas creadas por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados y regímenes especiales para la prestación de servicios públicos, por lo que resulta pertinente considerar que para proceder al aumento de una remuneración ya existente, dicho aumento debe someterse a las normas presupuestarias vigentes sobre la materia, conforme así lo exige el art. 111 ibídem, no siendo por tanto aplicable si no existe la partida presupuestaria con la disponibilidad efectiva de fondos como señala el art. 105 del mismo cuerpo legal. Por su parte, el art. 115 del código orgánico de planificación y finanzas públicas determina que ninguna entidad u organismo público podrá contraer compromisos, celebrar contratos ni autorizar o contraer obligaciones, sin la emisión de la respectiva certificación presupuestaria. Finalmente, la disposición general primera ibídem señala que cualquiera que sea el origen de los recursos, las entidades y organismos del sector público no podrán crear cuentas, fondos u otros mecanismos de manejo de ingresos y egresos que no estén autorizadas por el rector del sistema de finanzas públicas. Con las disposiciones legales expuestas se analizan las resoluciones tomadas en la sesión ordinaria del directorio de la empresa regional municipal de agua potable Arenillas-Huaquillas, el 4 de marzo del 2011, en el punto 2, en el que se hace un análisis del presupuesto del 2011 conforme al acta que obra de autos, determinándose que éste ya tiene un déficit por cuanto dentro del mismo no se había considerado un aumento de sueldos. Como antecedente consta el acta de la sesión efectuada el 13 de diciembre del 2010, en la que se analiza la realidad económica de la empresa regional municipal de agua potable Arenillas-Huaquillas, determinándose que cada vez se va ampliando la cartera vencida, de tal manera que el incremento de sueldo que se decide no tiene un sustento económico cierto sino que se basa en futuras posibilidades, más aún, se toma la resolución de incrementar el sueldo solamente a determinados funcionarios de la empresa, sin que consten datos exactos sobre el financiamiento y el origen de los fondos que cubrirán estos egresos y no existiendo además la respectiva certificación presupuestaria, mal podía la empresa proceder al aumento de remuneraciones. Con

el análisis precedente, este tribunal de alzada concluye que al no haberse dado el trámite debido contemplado en la ley para efectos del incremento de remuneraciones, éste de suyo deviene en inaplicable; y, al dejarlo sin efecto no se considera que se hayan violentado los derechos constitucionales que invocan los accionantes, máxime si éstos nunca impugnaron esta decisión administrativamente como era su derecho. Cabe señalar que el art. 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece que la acción de protección de derechos no procede: 1. Cuando de los hechos no se desprenda que existe una violación de derechos constitucionales; 3. Cuando en la demanda exclusivamente se impugne la constitucionalidad o ilegalidad del acto u omisión que no conlleven la violación de derechos; y, 5. Cuando la pretensión del accionante sea la declaración de un derecho. Por lo expuesto esta Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato, Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, “**ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**”, REVOCA la sentencia venida en grado, declarando sin lugar la acción de protección presentada por Jorge Luis Fernández Jaramillo (...) (y otros) contra la empresa regional municipal de agua potable Arenillas-Huaquillas (...)” (sic).

Detalles y fundamentos de la demanda

En lo principal, el legitimado activo, en calidad de procurador común de los trabajadores de la Empresa Municipal de agua potable de Arenillas-Huaquillas, manifiesta:

Que en sesión ordinaria del directorio de la Empresa Municipal Regional de Agua Potable Arenillas-Huaquillas, celebrada el 13 de diciembre del 2010, por unanimidad se resolvió aprobar en segunda y definitiva instancia el presupuesto de la mencionada empresa para el año 2011, en el que se incrementaron los sueldos.

Dice el demandante que posteriormente se pagaron los sueldos con el incremento aprobado durante los meses de enero y febrero del año 2011, y sin embargo, en sesión del 04 de marzo del 2011, el directorio de la empresa resolvió dejar sin efecto dicho incremento de sueldos aprobado anteriormente.

Manifiesta que la sentencia impugnada vulnera el derecho adquirido que fue incorporado irrevocablemente en su patrimonio, por lo que –sostiene– no puede ser desconocida ni vulnerada por actos posteriores.

Indica que una vez aprobado el incremento de sueldos por parte de la Empresa Municipal Regional de Agua Potable Arenillas-Huaquillas, adquirieron el derecho de continuar recibiendo el sueldo con el aumento. Que el derecho adquirido es irrevocable, una vez adquirido no se lo pierde, ni siquiera por una ley posterior, menos por una sentencia, se torna intangible y se debe gozar de él indefinidamente.

Expresa que los numerales 4 y 6 del artículo 11 de la Constitución reconocen la intangibilidad de los derechos. Cita las disposiciones de la Ley Orgánica de Servicio

Público, del Código Civil, gacetas judiciales, los artículos 11, 326 y 328 de la Constitución, el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)¹.

El accionante alega la vulneración a la seguridad jurídica porque los jueces de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil, Inquilinato, Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, no han respetado las normas constitucionales que reconocen y amparan los derechos adquiridos y se ha actuado en forma contraria a la seguridad jurídica.

Invoca el derecho al buen vivir establecido en la Constitución, indicando que se ha vulnerado, y que para alcanzar ese derecho tiene que reconocerse el derecho adquirido y por ende a percibir una remuneración digna, por lo que cita el artículo 33 de la Constitución que dice: “El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado.”

Expone que los jueces de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil, Inquilinato, Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de El Oro se equivocaron al afirmar que se ha solicitado se declare a percibir los sueldos con el incremento, sino que se respete el derecho adquirido. Que la Sala no puede desconocer el derecho adquirido.

Identificación de los derechos constitucionales presuntamente vulnerados

El legitimado activo precisa que se ha vulnerado el derecho adquirido y la intangibilidad del mismo, establecidos en el artículo 11 numerales 4 y 6; la seguridad jurídica prevista en el artículo 82; y el derecho al trabajo garantizado en el artículo 33, de la Constitución de la República.

Pretensión

Con los antecedentes expuestos, solicita que se acepte la demanda de acción extraordinaria de protección y se declare que los jueces de la Sala han vulnerado los derechos constitucionales expuestos en la demanda. Que se reconozca el derecho adquirido a percibir sueldos con el incremento aprobado. Que de conformidad con el artículo 87 de la Constitución de la República se ordene las respectivas medidas cautelares, así como se disponga que se continúe pagando los sueldos con el incremento.

¹ Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 26 “Los estados partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la carta de la Organización de los estados americanos reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por la vía legislativa u otros medios apropiados”.

Contestación a la demanda

Jueces de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil, Inquilinato, Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de El Oro

Los legitimados pasivos no han remitido el informe solicitado por esta Corte ni han comparecido en esta causa, pese a ser legalmente notificados.

Comparecencia del Procurador General del Estado

Consta en el expediente la comparecencia del abogado Marcos Arteaga Valenzuela, en su calidad de director nacional de Patrocinio de la Procuraduría General del Estado, quien solo se limita a señalar la casilla constitucional número 18.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Análisis constitucional

Finalidad de la acción extraordinaria de protección

De conformidad con lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República², así como en la jurisprudencia de este Organismo, la acción extraordinaria de protección propende que las vulneraciones de derechos constitucionales y las reglas del debido proceso no queden en la impunidad, razón por la cual mediante esta garantía se permite que las sentencias, autos y resoluciones firmes y ejecutoriados que pongan fin al proceso, puedan ser objeto de revisión por parte del más alto órgano de control de constitucionalidad, es decir, la Corte Constitucional.

² Constitución de la República, artículo 94.- “La acción extraordinaria de protección procederá contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución, y se interpondrá ante la Corte Constitucional./ El recurso procederá cuando se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado”.

Artículo 437 *ibídem*.- “Los ciudadanos en forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia. Para la admisión de este recurso la Corte constatará el cumplimiento de los siguientes requisitos:

1. Que se trate de sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriados.
2. Que el recurrente demuestre que en el juzgamiento se ha violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución”.

Este Organismo Constitucional, respecto a esta garantía jurisdiccional, ha expresado que: “(...) es un mecanismo excepcional que busca garantizar la supremacía de la Constitución frente a acciones y omisiones de los jueces. Así, la incorporación del control de constitucionalidad de las decisiones judiciales permite garantizar que las decisiones judiciales se encuentren conformes al texto de la Constitución y respeten los derechos de las partes procesales. En tal sentido, no se trata de una instancia superpuesta a las ya existentes, ni tiene por objeto deslegitimar o desmerecer la actuación de los jueces ordinarios, por el contrario, tiene como único fin la consecución de un sistema de justicia caracterizado por el respeto y la sujeción a la Constitución”³.

Identificación del problema jurídico

Para resolver la causa, la Corte Constitucional procede a efectuar el análisis de la sentencia, en base al desarrollo del siguiente problema jurídico:

La sentencia expedida el 30 de septiembre del 2011 por los jueces de la Sala Civil de la Corte Provincial de El Oro, al revocar la sentencia del inferior que aceptó la acción de protección, por haber dejado sin efecto el incremento salarial mediante resolución del directorio de la Empresa Municipal Regional de Agua Potable de Arenillas-Huaquillas ¿vulnera los derechos adquiridos y la seguridad jurídica de los legitimados activos, previstos en el artículo 11 numerales 4 y 6, y 82 de la Constitución de la República, respectivamente?

Resolución del problema jurídico planteado

Es pertinente comenzar el análisis mencionando lo que el artículo 11 de la Constitución de la República del Ecuador determina sobre el ejercicio de los derechos. La mencionada norma señala textualmente:

“El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:

(...) 4. Ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales.

(...) 6. Todos los principios y los derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía”.

Asimismo, el artículo 82 del texto constitucional manifiesta:

“El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.

En atención a las disposiciones constitucionales que anteceden, y para determinar si la sentencia impugnada, vulneró o no los derechos constitucionales alegados al haber dejado sin efecto el incremento salarial, el mismo que fue tutelado en principio por el fallo del juez de primera instancia, esta Corte Constitucional considera dilucidar y precisar los siguientes razonamientos preliminares que serán apreciados en el *thema decidendum*:

Prima facie, corresponde distinguir entre derechos adquiridos y expectativas legítimas, toda vez que entre ellas se contraponen. **El derecho adquirido** es una situación creada cumpliendo todas las condiciones necesarias para adquirirlo, en estricta observancia de los requisitos que exige el ordenamiento jurídico vigente. Una vez consolidada no puede ser desconocida ni vulnerada por los actos o disposiciones posteriores, es decir, debe respetar los derechos adquiridos; en tal virtud, se entienden incorporadas como válidas y definitivas, y pertenecen al patrimonio de una persona. En cambio, **las expectativas legítimas** son situaciones que no están consolidadas, ya por omisión o incumplimiento de ciertos requisitos previstos en la ley para surtir plenos efectos; por tal razón, en ella solamente existen simples esperanzas que no constituyen derechos, ni eventuales siquiera; es decir, corresponde a situaciones de hecho más que a situaciones jurídicas, son intereses que no están jurídicamente protegidos; por tanto, ceden ante una nueva disposición que puede dejarla sin efecto, es decir, se puede modificar, sin que esto implique vulneración de “derechos”.

Las instituciones del Estado no incurrir en la vulneración de derecho económico o derecho a la propiedad, consagrados en los artículos 33 y 66 numeral 26 de la Constitución, toda vez que el derecho a la propiedad no es absoluto, pues su uso y goce puede ser subordinado al cumplimiento de ciertos presupuestos establecidos en la ley y al interés social dentro del contexto de una sociedad democrática en la que deben existir medidas proporcionales que garanticen los derechos individuales. La función social de la propiedad es un elemento fundamental para el funcionamiento de la misma, y es por ello que el Estado, a fin de garantizar otros derechos de vital relevancia para una sociedad específica, puede limitar o restringir el derecho a la propiedad privada.

El contenido esencial de un derecho constitucional consiste en aquellas facultades o posibilidades de actuación necesaria para que el derecho sea reconocible como pertinente al tipo descrito y sin las cuales dejaría de adscribirse a ese tipo, desnaturalizándose (...)⁴. En el presente caso, el núcleo esencial del derecho no es el incremento salarial, sino el derecho al trabajo, mismo que no se encuentra afectado. Por tanto, cualquier modificación o alteración al incremento salarial no afecta el contenido esencial del derecho, ni desconoce de manera irrazonable las contribuciones efectuadas.

³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 104-14-SEP-CC del 09 de julio de 2014, publicado en el Registro Oficial, tercer suplemento N.º 307 del 08 de agosto de 2014, pág. 101.

⁴ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-426 de 1992, M.P. Eduardo Cifuentes, consid. 22.

Para el caso concreto, cabe verificar si las autoridades accionadas –directorio de la Empresa Municipal Regional de Agua Potable de Arenillas-Huaquillas– cumplieron o no con los requisitos que se exige para decretar el incremento salarial a favor de los funcionarios de dicha Empresa de Agua Potable.

Ahora bien, la Empresa Municipal Regional de Agua Potable Arenillas-Huaquillas es una empresa que brinda un servicio público, que a su vez es creada por organismos autónomos descentralizados públicos que son los Municipios de los Cantones de Arenillas y Huaquillas, por lo que debe ceñirse al derecho público que no es otra cosa que el conjunto de normas reguladoras del orden jurídico relativas al Estado y a sus organismos autónomos descentralizados; dicha empresa municipal, por su naturaleza, se encuentra dentro de lo establecido en el artículo 225 de la Constitución de la Republica, que dice:

“El sector público comprende: 1. Los organismos y dependencias de las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social. 2. Las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado. 3. Los organismos y entidades creados por la Constitución o la ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado. 4. Las personas jurídicas creadas por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados para la prestación de servicios públicos”.

Entonces, siendo la empresa municipal de agua potable, una entidad pública, ésta debe respetar las disposiciones del ordenamiento jurídico de la materia en el desenvolvimiento y actividad jurídica. De allí que para incrementar los sueldos o salarios de sus trabajadores, empleados o funcionarios, necesariamente tiene que cumplir con lo establecido en el artículo 51 de la Ley Orgánica de Servicio Público⁵, así como el artículo 115 de la Ley Orgánica de las Finanzas Públicas⁶, a fin de garantizar la seguridad jurídica, las mismas que son: contar con el informe, la autorización y certificación presupuestaria del órgano rector de las remuneraciones del sector público, presupuestos que han sido omitidos en el incremento salarial.

⁵ **Ley Orgánica del Servicio Público**, artículo 51 “Competencia del Ministerio de Relaciones Laborales en el ámbito de esta Ley.- El Ministerio de Relaciones Laborales, tendrá las siguientes competencias: a) Ejercer la rectoría en materia de remuneraciones del sector público, y expedir las normas técnicas correspondientes en materia de recursos humanos, conforme lo determinado en esta ley; (...). En las instituciones, entidades y organismos del sector público, sujetas al ámbito de esta ley, el porcentaje de incremento de las remuneraciones y cualquier otro beneficio que cause un egreso económico de un ejercicio a otro, como máximo, será el que determine el Ministerio de Relaciones Laborales, previo informe favorable del Ministerio de Finanzas respecto de la disponibilidad económica cuando fuere del caso (...)”.

⁶ **Ley Orgánica de las Finanzas Públicas**, artículo 115: “Certificación Presupuestaria.- Ninguna entidad u organismo público podrán contraer compromisos, celebrar contratos, ni autorizar o contraer obligaciones, sin la emisión de la respectiva certificación presupuestaria”.

Desde esta perspectiva y en atención a la seguridad jurídica, el directorio de la Empresa Municipal Regional de Agua Potable Arenillas-Huaquillas, no puede incrementar los sueldos, salarios o remuneraciones a sus trabajadores, empleados y funcionarios, inobservando el ordenamiento jurídico, sin antes tener la respectiva autorización o aprobación del Ministerio de Relaciones Laborales y la certificación presupuestaria del Ministerio de Economía y Finanzas. Por tanto, haber producido el incremento de los sueldos fuera de la ley, no conlleva a que los beneficiarios adquieran derechos, pues al ser una entidad de carácter público, a más de las disposiciones mencionadas, es regulada, limitada y normada por el organismo de control del Estado, y de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado⁷.

Por lo expuesto, se evidencia que el directorio de la Empresa Municipal Regional de Agua Potable Arenillas-Huaquillas no tiene facultad autónoma para incrementar sueldos o remuneraciones a sus trabajadores, empleados o funcionarios, existiendo por consiguiente impedimento para hacerlo; en consecuencia, ha generado una responsabilidad solidaria respecto a dicho pago indebido y efectuado en los meses de enero y febrero del año 2011 a favor de los trabajadores, empleados y funcionarios de la misma, por cuanto dicho incremento no siguió el procedimiento que ordenan las disposiciones legales de la materia y la propia Constitución.

Los **derechos adquiridos** surgen de actos apegados a la Constitución y la ley, es decir, son los ordenamientos jurídicos los que conceden a las personas un derecho que ingresa a su patrimonio; en tal virtud, debe ser legal y legítimo, cumpliendo los pasos o el procedimiento que la propia Constitución o la ley les exige para obtener o merecerlo. Por tanto, el derecho adquirido no deviene de procedimientos fuera de la ley, norma o Constitución de la República.

El **derecho adquirido** es el que por razón de la misma ley se encuentra irrevocable y definitivamente incorporado al patrimonio de una persona, lo que no ocurre en el presente caso, ya que el supuesto derecho “adquirido”, alegado por los legitimados activos, no emana de la ley para considerarlo como tal.

Cabe señalar que no se debe confundir con el derecho al trabajo, pues el mismo no es materia de la controversia ni ha sido vulnerado en forma alguna. El acceso del derecho

⁷ **Ley Orgánica de Contraloría General del Estado**, artículo 43: “Responsabilidad principal y subsidiaria por pago indebido.- La responsabilidad principal, en los casos de pago indebido, recaerá sobre la persona natural o jurídica de derecho público o privado, beneficiaria de tal pago. La responsabilidad subsidiaria recaerá sobre o los servidores, cuya acción u omisión culpable hubiere posibilitado el pago indebido. En este caso, el responsable subsidiario gozará de los beneficios de orden y excusión previstos en la ley”.

Artículo 44. “Responsabilidad solidaria.- Habrá lugar para establecer responsabilidad solidaria cuando dos o más personas aparecieren como coautoras de la acción, inacción u omisión administrativa que la origine.”

al trabajo que tienen los legitimados activos está intacto; no así el supuesto “derecho adquirido” que según los demandantes ha sido vulnerado por el hecho de que por resolución del directorio de la Empresa Municipal Regional de Agua Potable Arenillas-Huaquillas, se incrementaron los sueldos o remuneraciones y después se lo suspende o no se les sigue pagando tal incremento.

Jamás se puede considerar como “derecho adquirido” el hecho que el directorio de la Empresa Municipal Regional de Agua Potable Arenillas-Huaquillas incrementa los sueldos por resolución de directorio, sin cumplir con el ordenamiento jurídico constituido, cual son las leyes que regulan a tales organismos públicos y con la propia Constitución de la República.

Del examen de la sentencia cuestionada se evidencia que los jueces de la Sala, al revocar la decisión subida en grado, cita disposiciones que la Empresa Municipal Regional de Agua Potable Arenillas-Huaquillas debió cumplir previo el incremento de sueldos o remuneraciones, como son: la Ley Orgánica de Servicio Público y el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, normas legales que por ser una empresa inmersa en el sector público debe acatarlas estrictamente para garantizar la seguridad jurídica y el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, previstas en los artículos 82 y 76 numeral 1 de la Constitución de la República, respectivamente.

Finalmente, cabe destacar que la sentencia impugnada, al analizar la acción de protección, ha garantizado la seguridad jurídica contemplada en el artículo 82 de la Constitución. En consecuencia, la decisión judicial demandada, al revocar la sentencia del inferior que aceptó la acción de protección por haber dejado sin efecto el incremento salarial mediante resolución del directorio de la Empresa Municipal Regional de Agua Potable de Arenillas-Huaquillas, no ha vulnerado ningún derecho constitucional que ha mencionado el legitimado activo, ya que para determinar la factibilidad jurídica, la empresa municipal, previo a decretar el incremento de los sueldos, salarios a sus empleados y funcionarios, debió observar y cumplir ciertos actos como: la certificación presupuestaria que debe emitir el Ministerio de Economía y Finanzas, la aprobación del Ministerio de Relaciones Laborales, circunstancias que han sido omitidas en dicho incremento salarial, materia de esta acción constitucional.

Adicionalmente, es necesario mencionar que si bien del análisis realizado se establece que no existe vulneración de derechos constitucionales, esta Corte aclara que deja a salvo las acciones de repetición pertinentes mediante un debido proceso, de las actuaciones del directorio de la Empresa Municipal Regional de Agua Potable Arenillas-Huaquillas, al incrementar los sueldos o remuneraciones a sus trabajadores, empleados o funcionarios, inobservando los procedimientos legales, provocando con ello, conforme se expresó en líneas anteriores, un pago indebido de los meses de enero y febrero del año 2011, en beneficio de trabajadores, empleados y funcionarios de la misma, y de

esta manera establecer perjuicios en contra del Estado; en consecuencia, se reitera que se mantienen las acciones de repetición pertinentes de acuerdo a la normativa vigente respectiva, por los perjuicios ocasionados.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional expide la siguiente:

SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración de los derechos constitucionales.
2. Negar la acción extraordinaria de protección propuesta.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE**.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con ocho votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de la jueza María del Carmen Maldonado Sánchez, en sesión del 22 de octubre del 2014. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 20 de diciembre de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 2127-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 09 de diciembre del dos mil catorce.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General**.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 20 de diciembre de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 13 de noviembre de 2014

SENTENCIA N.º 199-14-SEP-CC

CASO N.º 1098-13-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente acción extraordinaria de protección fue presentada el 24 de junio de 2013, por la señora Fernanda Cisneros Terán en calidad de gerente general de la compañía ADUANAPRECUA CIA. LTDA., en contra del auto del 31 de mayo de 2013, dictado por los conjuces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso de casación N.º 57-2013.

El 27 de junio de 2013, la Secretaría General de la Corte Constitucional, certificó que respecto de la acción extraordinaria de protección N.º 1098-13-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

Mediante auto del 15 de octubre de 2013, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, integrada por los jueces constitucionales María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade y Alfredo Ruiz Guzmán, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección propuesta, por considerar que la demanda cumple con los requisitos de admisibilidad previstos en los artículos 61 y 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno del Organismo, en sesión del 04 de diciembre de 2013, le correspondió la sustanciación de la presente causa al juez constitucional Marcelo Jaramillo Villa, quien mediante auto del 14 de abril de 2014, avocó conocimiento de la causa y dispuso que se notifique a los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia a fin de que remitan un informe detallado y argumentado respecto al contenido de la demanda; ordenándose además que se haga conocer del contenido del auto a la legitimada activa, señora Fernanda Cisneros Terán, gerente general de la compañía ADUANAPRECUA CIA. LTDA., y a la Procuraduría General del Estado.

Contenido de la demanda

Antecedentes

La presente acción extraordinaria de protección tiene como antecedentes los siguientes:

El 27 de julio de 2010, la ingeniera Fernanda Cisneros Terán en calidad de representante legal de la compañía ADUANAPRECUA CIA LTDA., presentó ante el Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 3, impugnación contra

la Resolución N.º GDC-ASJC-PV-0263 emitida el 29 de junio de 2010, por el gerente distrital de Cuenca de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, mediante la cual se resolvió:

(...) no calificar, ni aceptar como un caso de fuerza mayor, al robo de las mercancías del importador ESTEBAN EDMUNDO VIVAR IDROVO, ocurrido durante su traslado desde Guayaquil a Cuenca (...) y en su lugar se dispone que previo al cierre de la Guía de Movilización Interna N.º 091-10-82-0001813, la compañía ADUANAPRECUA CIA. LTDA., proceda al pago a la Corporación Aduanera Ecuatoriana, de los perjuicios económicos ocasionados por el robo de las referidas mercancías, obligaciones nacidas en virtud del compromiso de trasladar las mercancías a su destino final, en base a las denominadas Guías de Movilización Interna, los mismos que han sido cuantificados por el Director de Despacho y Control de Zona Primaria de este Distrito y ascienden a \$10.844,56 (DIEZ MIL OCHOCIENTOS CUARENTA Y CUATRO DOLARES CON CINCUENTA Y SEIS CENTAVOS), para este efecto se le concede el término de veinte días (...).

El 7 de diciembre de 2012, el Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 3 con sede en Cuenca, dictó sentencia dentro del proceso N.º 66-2010, declarando improcedente la acción interpuesta por ADUANAPRECUA CIA. LTDA., por considerar que el contribuyente había deducido una acción cuyo conocimiento y resolución no competía ha dicho Tribunal, tanto por la materia como por el domicilio, sino a los jueces competentes de Guayaquil.

Contra la sentencia dictada por el Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 3 con sede en Cuenca, la señora Fernanda Cisneros Terán en representación de ADUANAPRECUA CIA. LTDA., interpuso recurso de casación el 14 de diciembre de 2012.

El 31 de mayo de 2013, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia dictó auto mediante el cual inadmitió el recurso de casación interpuesto por no concurrir en él, el requisito 4 del artículo 6 de la Ley de Casación.

El 24 de junio de 2013, la representante de ADUANAPRECUA CIA. LTDA., presentó acción extraordinaria de protección contra el auto dictado por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.

Decisión judicial que se impugna

La decisión judicial que se impugna por medio de la presente acción extraordinaria de protección es el auto de inadmisión del recurso de casación expedido el 31 de mayo de 2013 por los conjuces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia que en lo principal, menciona:

6.- CALIFICACION DEL RECURSO DE CASACION.-
(...) 6.2.- Del examen del recurso interpuesto por la parte accionante que obra a fojas 266 – 269 vuelta de los autos, se advierte que no reúne los requisitos de forma que imperativamente dispone el artículo 6 de la Ley de Casación

(...) 6.2.2.- Analizado el escrito de interposición del recurso de casación, se advierte que si bien la recurrente determina las normas de derecho que estima infringidas, no las fundamenta adecuadamente, en relación a cada una de las causales acusadas (1 y 2 del art. 3 de la Ley de Casación), incumpliendo de esta manera con el requisito obligatorio contenido en el numeral 4 del art. 6, ibídem. (...) 6.3.2.- En la especie, en adición a lo expuesto, la falta de fundamentación respecto a cada parámetro de las causales invocadas, se detecta que existe invocación de dos causales generales, las cuales son incompatibles entre sí, toda vez que al valerse de la primera y segunda causal del artículo 3 de la citada Ley de Casación, se estaría solicitando el que, aceptándose el recurso, se expida un nuevo fallo; más, al tratarse de la segunda causal, se estaría pidiendo que se declare la nulidad del proceso a partir de una foja determinada y se devuelva al Tribunal Distrital para que los conjueces asuman la competencia, sustancia en única instancia la impugnación y expidan el fallo que corresponda. (...) 6.4.- Con estas consideraciones, esta sala de Conjuera y Conjuces, de conformidad con el art. 201, número 2 del Código Orgánico de la Función Judicial y arts. 7, 9 inciso tercero y 8 inciso segundo de la Ley de Casación codificada, califica la inadmisibilidad del recurso de casación interpuesto por la Ing. Fernanda Cisneros, en su calidad de Gerente y como tal, Representante Legal de la compañía "ADUANAPRECUA CIA. LTDA.", por no concurrir en él, el requisito 4 del art. 6 de la Ley de la materia. (...).

Detalle y fundamentos de la demanda

La señora Fernanda Cisneros Terán en su calidad de gerente y representante legal de la compañía ADUANAPRECUA CIA. LTDA., argumenta en lo principal que el auto contra el cual acciona, que inadmite el recurso de casación, vulnera la garantía constitucional de igualdad, ya que se le ha dado un trato discriminatorio, puesto que a otras personas no solo que se les aceptó recursos de casación idénticos, sino que incluso se casó los fallos a favor de los recurrentes.

Además, sostiene que no cumplió con el principio contenido en el numeral 1 del artículo 76 de la Constitución que obliga a toda autoridad judicial a garantizar el cumplimiento del ordenamiento jurídico, por cuanto no aplicaron la disposición establecida en el artículo 172 de la Carta Magna y el artículo 28 del Código Orgánico de la Función Judicial que obliga a observar los precedentes jurisprudenciales. Indica que en el presente caso la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, sostiene un criterio contrario al de causas precedentes en situaciones análogas, señalando que en otros casos "(...) los escritos de recursos de casación interpuestos tuvieron la misma fundamentación y, en todos ellos, se los admitió a trámite".

Manifiesta la accionante que el auto impugnado no está debidamente motivado pues resuelve sin observar lo que ordena la ley, cuestionando que, si se considera que hubo una supuesta falta de precisión en la fundamentación: «Por qué no aplicó el mandato contenido en el Art. 169 de la Constitución de la República que ordena que "no se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades"» e indica que "(...) estas normas son genéricas a todos los Jueces y Juezas, incluso a los propios Jueces Nacionales,

y subsanan imperativamente cualquier remota falencia – cuya existencia no la acepto – en aras de que imperere la justicia".

Señala además, que la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia no puede sostener que el recurso contiene causales incompatibles, pues:

(...) ello aplicaría si se hubieren, respecto de la MISMA NORMA indicado que habría existido falta de aplicación e indebida aplicación, pues es lógico suponer que no se puede aplicar indebidamente y luego alegar que no se aplicó. Sin embargo, en el caso que nos ocupa, en el escrito de casación se indicó en cada norma, si había existido falta de aplicación o indebida aplicación, pues es evidente que al alegarse la violación de varias normas legales, no necesariamente se puede haber indebidamente aplicado todas o no haber aplicado ninguna. Hay algunas que se aplica erróneamente y así se lo indicó y otras que ni siquiera se aplican y al Juzgador corresponderá determinar si esa falta o indebida aplicación que en cada norma se alega, es correcta o no.

Finalmente, pone de manifiesto que se ha vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva, expedita e imparcial pues se juzga y se inadmite el recurso de casación, inobservando la Constitución de la República y el Código Orgánico de la Función Judicial.

Pretensión

Con los antecedentes expuestos, la accionante solicita a esta Corte Constitucional que se acepte la acción extraordinaria de protección propuesta, dejando sin efecto el auto definitivo dictado y notificado el 31 de mayo de 2013, por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia y consecuentemente, se deje sin efecto el fallo expedido por el Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 3, sede en Cuenca, el 7 de diciembre de 2012, dentro del juicio 66-2010.

La petición se realiza en los siguientes términos:

[...] solicito a esta Corte Constitucional, que en aras de una correcta administración de justicia y en consonancia con los postulados y principios del Estado constitucional de derechos y justicia, disponga la reparación integral de los derechos constitucionales vulnerados por la decisión inconstitucional de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, órgano jurisdiccional que ha efectuado una evidente transgresión de los principios constitucionales del debido proceso y de igualdad ante la ley: i) al no haber cumplido con el ordenamiento jurídico al dictar un auto definitivo, inobservando los propios precedentes jurisprudenciales dictados por la misma Sala Especializada; ii) al haberse dictado un auto definitivo, a todas las luces, carente de motivación por basarse en una circunstancia de hecho errónea, sin expresarse como exige el Derecho, los motivos que lo sustentarian, dejándose a mi representada en franca indefensión; y, iii) al haberse expedido un auto definitivo que impide la tutela judicial efectiva, expedita e imparcial de los derechos de mi representada; así como, haber inobservado la garantía constitucional de igualdad ante la Ley [...].

Contestación a la demanda**Argumentos de la parte accionada**

Mediante oficio N.º 25-JLT-CNJ-14 del 25 de abril de 2014, la doctora Magaly Soledispa Toro en calidad de conjuera y los doctores Juan Montero Chávez y José Luis Terán Suarez en calidad de conjueres de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, presentan informe de descargo, argumentando en lo principal que el auto de inadmisibilidad del recurso de casación, objeto de la acción extraordinaria de protección, fue dictado en estricto apego a la tutela judicial efectiva, debido proceso, de manera expedita e imparcial, respetando el derecho a la defensa y a la seguridad jurídica, cuyos argumentos fácticos y jurídicos constan en el mismo, por lo que solicitan se considere como suficiente informe.

Los accionados solicitan que se rechace la acción extraordinaria de protección presentada por la ingeniera Fernanda Cisneros Terán en su calidad de gerente y representante legal de la compañía ADUANAPRECUA CIA. LTDA.

Procuraduría General del Estado

El abogado Marcos Arteaga Valenzuela en su calidad de director nacional de patrocinio, delegado de la Procuraduría General del Estado, presentó escrito el 05 de mayo de 2014, señalando casilla constitucional, sin emitir pronunciamiento alguno sobre los fundamentos de la presente acción.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 3 numeral 8 literal **b** y tercer inciso del artículo 35 del Reglamento de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Legitimación activa

La peticionaria se encuentra legitimada para presentar la presente acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con los requisitos previstos en el artículo 437 de la Constitución de la República, de conformidad con el artículo 439 del mismo cuerpo de leyes, que establece que las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección establecida en el artículo 94 de la Constitución de la República es una garantía jurisdiccional creada por el constituyente para proteger los derechos constitucionales de las personas en contra de cualquier vulneración que se produzca mediante actos jurisdiccionales. Así, esta acción nace y existe para garantizar y defender el respeto de los derechos constitucionales y el debido proceso. Por consiguiente, tiene como fin proteger, precautelar, tutelar y amparar los derechos de las personas que por acción u omisión, sean vulnerados en las decisiones judiciales.

En este sentido, de acuerdo con el artículo 437 de la Constitución de la República, la acción extraordinaria de protección procede únicamente cuando se trate de sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriados, en los que el accionante demuestre que en el juzgamiento se ha violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución.

Cabe señalar que la acción extraordinaria de protección es un mecanismo excepcional que busca garantizar la supremacía de la Constitución frente a acciones y omisiones, en este caso, de los jueces. Así, la incorporación del control de constitucionalidad también de las decisiones judiciales permite garantizar que, al igual que cualquier decisión de autoridad pública, estas se encuentren conformes al texto de la Constitución y ante todo respeten los derechos de las partes procesales.

No se trata de una instancia superpuesta a las ya existentes, ni la misma tiene por objeto deslegitimar o desmerecer la actuación de los jueces ordinarios, por el contrario, tiene como único fin la consecución de un sistema de justicia caracterizado por el respeto y la sujeción a la Constitución. De tal manera, que la Corte Constitucional, cuando conoce una acción extraordinaria de protección, no actúa como un tribunal de alzada sino únicamente interviene con el fin de verificar posibles violaciones a derechos reconocidos en la Constitución de la República y repararlos.

Determinación de los problemas jurídicos

Con las consideraciones anotadas esta Corte Constitucional sistematizará el análisis de fondo del caso concreto a partir de la formulación y solución de los siguientes problemas jurídicos:

1. El auto impugnado ¿vulneró el derecho a la igualdad al dejar de considerar criterios contenidos en sentencias análogas?
2. El auto impugnado ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación?

Resolución de los problemas jurídicos

1. **El auto impugnado ¿vulneró el derecho a la igualdad al dejar de considerar criterios contenidos en sentencias análogas?**

En el caso que nos ocupa, la accionante hace énfasis en que se han violentado sus derechos constitucionales concretamente el derecho a la igualdad, de conformidad con el artículo 11 numeral 2 de la Constitución de la República, por cuanto alega que los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, expiden un auto de inadmisibilidad del recurso de casación, otorgando un trato discriminatorio a la misma, puesto que a otras personas no solo que se les aceptó recursos de casación idénticos, sino que incluso se casó los fallos a favor de los recurrentes; manifestando además, que la Sala inobservó sus propios criterios contenidos en sentencias anteriores.

Respecto a lo argumentado por la accionante, es importante analizar el marco legal vigente que regula y sustenta el derecho a la igualdad de las personas.

Dentro del ordenamiento jurídico internacional, la Convención Americana de Derechos Humanos en su artículo 24, determina que:

[...] Art. 24.- Igualdad ante la Ley.- Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley [...].

Por su parte, en la legislación nacional, respecto del derecho a la igualdad, se destaca el artículo 11 numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador que establece:

Art. 11.- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:

3. Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades.

Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación.

El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad [...].

En ese mismo sentido, el artículo 66 numeral 4 de la Constitución de la República determina que a las personas se les reconoce y garantiza el “Derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación”.

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su Opinión Consultiva N.º 18-03¹, expone sobre el derecho a la igualdad lo siguiente:

[...] 3. Que el principio de igualdad y no discriminación posee un carácter fundamental para la salvaguardia de los derechos humanos tanto en el derecho internacional como en el interno.

4. Que el principio fundamental de igualdad y no discriminación forma parte del derecho internacional general, en cuanto es aplicable a todo Estado, independientemente de que sea parte o no en determinado tratado internacional. En la actual etapa de la evolución del derecho internacional, el principio fundamental de igualdad y no discriminación ha ingresado en el dominio del *jus cogens* [...].

Asimismo, la Corte Constitucional, para el período de transición, en su sentencia N.º 045-11-SEP-CC² se ha pronunciado de la siguiente forma sobre el derecho a la igualdad:

[...] a similares situaciones jurídicas puestas en conocimiento y resolución de la administración corresponde la misma respuesta, toda vez que la hermenéutica empleada en las normas y su correspondiente aplicación debe ser constante y uniforme, a menos, claro está, que existan razones que se justifiquen argumentadamente que merecen un trato disímil. Bajo esta consideración, y dentro de la efectiva vigencia del Estado constitucional de derechos y justicia, resulta inadmisibles que existan criterios contradictorios en circunstancias jurídicas iguales, pues esto vulnera evidentemente los derechos de igualdad y seguridad jurídica [...].

Lo que indica que debe existir igualdad en el tratamiento hacia determinadas personas en situaciones jurídicas paritarias o idénticas a fin de garantizar seguridad jurídica, fundamentada en el respeto a la Constitución de la República de conformidad a lo dispuesto en su artículo 82:

Art. 82.- El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes [...].

Ahora bien, una vez clarificados los parámetros sobre los cuales se concreta el derecho a la igualdad, es importante aterrizarlo a la situación jurídica del caso *sub examine*, es decir, verificar si el auto impugnado vulnera dicho derecho al inadmitir la demanda de casación; para ello es preciso revisar en primer término, lo contemplado en la Ley de Casación respecto a la admisibilidad del recurso:

Art. 8.- ADMISIBILIDAD.- Cuando concurren las circunstancias señaladas en el artículo 7, el juez o el órgano judicial respectivo, dentro del término de tres días, concederá el recurso y notificará a las partes.

Concedido el recurso el mismo juez u órgano judicial dispondrá que se obtengan las copias necesarias para la ejecución de la sentencia o auto y, en la misma providencia ordenará que se eleve el expediente a la Corte Suprema de Justicia y las copias al juez u órgano competente para la ejecución del fallo.

¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva N.º 18-03 de 17 de Septiembre de 2003 de 17 de septiembre de 2003, solicitada por los Estados Unidos Mexicanos sobre la “Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados”.

² Corte Constitucional del Ecuador, para el periodo de transición, sentencia N.º 045-11-SEP-CC. Caso N.º 0385-11-EP.

Recibido el proceso y en el término de quince días, la Sala respectiva de la Corte Suprema de Justicia examinará si el recurso de casación ha sido debidamente concedido de conformidad con lo que dispone el artículo 7, y en la primera providencia declarará si admite o rechaza el recurso de casación; si lo admite a trámite, procederá conforme lo previsto en el artículo 13; si lo rechaza devolverá el proceso al inferior.

En tal sentido, la Corte Nacional de Justicia tiene la competencia de examinar los recursos interpuestos, verificar que concurran los requisitos establecidos en la Ley de Casación y establecer si admite a trámite las mismas o caso contrario las rechaza.

Frente a lo mencionado, es preciso resaltar que el recurso de casación tiene características esenciales, entre ellas, su carácter estrictamente formal, que significa que para su interposición se exige la observancia de determinados requisitos, so pena de ser declarado inadmisibles. El correspondiente examen de cumplimiento de dichas formalidades legales se lo desarrolla dentro del proceso de admisibilidad que debe realizarlo, como se señala en el artículo precedentemente transcrito, la Sala Especializada de la Corte Nacional de Justicia, obligada a revisar, durante este momento procesal, si el recurso cumple con las condiciones de forma necesarias para que el mismo sea admitido a trámite y posteriormente sea resuelto mediante sentencia.

En tal virtud, dado que en la especie se impugna el auto de admisibilidad dictado por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, fundamentando que este ha violado el derecho a la igualdad y a la no discriminación de la accionante, se hace necesario revisar, bajo esta perspectiva el fallo emitido.

Respecto al mandato constitucional de la igualdad ante la ley, es necesario precisar que este debe ser analizado en el marco de situaciones jurídicamente iguales, es decir, no podría considerarse dentro del análisis lo resuelto en sentencias dictadas por la Corte Nacional de Justicia (aunque estas se refieran a temas análogos) respecto de lo establecido en un auto de admisibilidad, pues son momentos procesales distintos con efectos diferentes. La sentencia es el “acto procesal emanado de los órganos jurisdiccionales que deciden la causa o punto sometidos a su conocimiento (Couture). Resolución judicial en una causa y fallo en la cuestión principal de un proceso (Cabanelas)”³; mientras que a la admisión se la ha conceptualizado dentro del derecho procesal como: “(...) Autorizar la tramitación de un recurso o de una querrela. Recibir. Dar entrada. Permitir, consentir, sufrir”⁴.

Sobre la base de lo expuesto, tomando en consideración que este análisis se realiza únicamente en relación a las características propias del proceso de admisibilidad, se debe partir señalando que si bien a simple vista algunas demandas pueden considerarse iguales, es posible que del examen que realiza la autoridad judicial puedan reflejarse ciertas particularidades que determinen su admisión o rechazo, consideraciones que es importante resaltar, deben estar claramente identificadas y razonablemente motivadas dentro del fallo. Entonces, si bien pueden ser presentados recursos de casación sobre temas parecidos sobre los cuales la Corte Nacional de Justicia se ha pronunciado en sentencia, el contenido de las demandas puede variar y en ese marco, en unos casos, podría cumplir con los requisitos establecidos en la Ley de Casación y en otros no, lo que incidirá evidentemente en las decisiones de la Corte Nacional respecto a admitirlas a trámite o rechazarlas. Dicho en otras palabras, si la Corte Nacional de Justicia, de manera motivada, identifica en una demanda el incumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley de Casación, consecuencia de lo cual resuelve no admitir el recurso, no puede considerarse que exista en tales casos vulneración de los derechos de igualdad de las personas a quienes no se les admite su demanda.

De la revisión del auto impugnado se evidencia que la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional ha resuelto, dentro del correspondiente procedimiento de admisibilidad y luego del examen de la demanda presentada por la accionante, que esta no cumple con los requisitos establecidos en la Ley de Casación (Art. 6 num. 4), en razón de lo cual inadmite el recurso interpuesto. Si bien pueden haberse presentado recursos sobre temas análogos, la Corte Nacional debe realizar el examen correspondiente caso por caso, procedimiento que lo realizó y que le permitió establecer el incumplimiento de los requisitos que la Ley prevé, por tanto no puede considerarse que en el presente caso la decisión tomada por los conueces de la Sala haya vulnerado al derecho de igualdad ante la ley de la ahora accionante al no admitir a trámite y fallar como en otros casos.

Finalmente, esta Corte considera pertinente señalar que si bien en el presente caso no se verifica que la Corte Nacional de Justicia haya cambiado de criterio de admisión; no obstante, se debe decir, que en el marco de la seguridad jurídica, incluso en admisión, se debe mantener una línea, más aún si ya en sentencia se ha sentado precedentes, pues aquello le da certeza a las partes procesales respecto de la aplicación del derecho.

A partir del análisis realizado se puede concluir que el auto impugnado no ha vulnerado el derecho a la igualdad ante la ley de la accionante.

2. El auto impugnado ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación?

La accionante alega en su demanda que el auto impugnado no está debidamente motivado pues inobserva lo dispuesto en el artículo 169 de la Constitución de la República que ordena que no se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades; manifestando que si se consideraba

³ Manuel Ossorio, Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales 1ª Edición Electrónica, Datascan, S.A., Guatemala, C.A.

⁴ Osorio Manuel y Florit Guillermo Cabanelas de las Cuevas, Diccionario de Derecho, Tomo I, Heliasta, Buenos Aires, 2007, pág. 83. Cita extraída de la sentencia N° 102-13-SEP dictada por la Corte Constitucional del Ecuador, el 04 de diciembre de 2013, caso N° 0380-10-EP.

que había una falta de precisión en la fundamentación del recurso, la Sala debía aplicar el artículo señalado, indicando que “ (...) estas normas son genéricas a todos los Jueces y Juezas, incluso a los propios Jueces Nacionales, y subsanan imperativamente cualquier remota falencia –cuya existencia no la acepto– en aras de que impere la justicia”.

En la misma línea, pone de manifiesto que la Sala no puede sostener que el recurso contiene causales incompatibles, pues “(...) ello aplicaría si se hubieren, respecto de la MISMA NORMA indicado que habría existido falta de aplicación e indebida aplicación, (...) en el caso que nos ocupa, en el escrito de casación se indicó en cada norma, si había existido falta de aplicación o indebida aplicación (...)”.

Sobre la base de lo argumentado, conviene en primer término señalar lo establecido en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República del Ecuador:

Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: (...) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: (...) I) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho [...].

La motivación es por tanto una garantía procesal en virtud de la cual los poderes públicos, en este caso el poder judicial, tienen la obligación de argumentar y razonar todas sus resoluciones, mediante la determinación de las normas o principios jurídicos en que se funda y la congruente aplicación de aquellos a los antecedentes del caso, pues al exponer las disposiciones legales y las razones que constituyen los fundamentos de la decisión, se da confianza a las partes procesales respecto de lo resuelto.

Respecto a la motivación, la Corte Constitucional, para el período de transición, en su sentencia N.º 069-10-SEP-CC⁵ ha determinado lo siguiente:

La motivación consiste en que los antecedentes que se exponen en la parte motiva sean coherentes con lo que se resuelve, y nunca puede ser válida una motivación que sea contradictoria con la decisión. En otras palabras: La motivación es justificación, es argumentar racionalmente para justificar una decisión aplicativa, es exposición de las razones que se han dado por los jueces para mostrar que su decisión es correcta o aceptable.

(...) el deber de motivar así concebido dota a las resoluciones judiciales de una calidad epistémica que de otro modo no tendrían, y esto es lo que hace de él un dispositivo de garantía. (...) En este contexto, el juez no puede decidir arbitrariamente, sino que está obligado a razonar de manera explícita las resoluciones que adopta, destinadas a defenderse

por sí mismas ante los afectados, que no están reducidos a la pasividad inerte frente a ellas, y pueden discutir las con conocimiento de causa.

Es decir, la motivación comprende el deber del juez de argumentar adecuadamente la aplicación de determinada norma al caso concreto y de explicar los criterios y fundamentos que le condujeron a tomar la decisión. En este contexto, la Corte Constitucional ha establecido criterios que permiten determinar si una decisión judicial se encuentra adecuada y debidamente motivada como garantía del debido proceso; mediante sentencia N.º 227-12-SEP-CC del 21 de junio del 2012, precisa que:

Para que determinada resolución se halle correctamente motivada es necesario que la autoridad que tome la decisión exponga las razones que el Derecho le ofrece para adoptarla. Dicha exposición debe hacérsela de manera razonable, lógica y comprensible, así como mostrar cómo los enunciados normativos se adecuan a los deseos de solucionar los conflictos presentados. Una decisión razonable es aquella fundada en los principios constitucionales. La decisión lógica, por su lado, implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre esta y la decisión. Una decisión comprensible, por último, debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto”.

En el caso *sub examine*, en consecuencia de lo señalado, para que el auto de admisión dictado por los conjueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, sea considerado debidamente motivado, debe cumplir con los requisitos de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, aspectos que se analizarán de manera detallada.

Para determinar si el auto cumple con el requisito de razonabilidad se debe verificar que el mismo se encuentre conforme a la Constitución de la República y los principios que en ella se incluyen. En este marco, de la revisión de la decisión judicial, se observa que ésta contempla, en el considerando relativo a la calificación del recurso de casación (6.2.1), el deber que tenía la ahora accionante de señalar con exactitud y precisión las normas de derecho infringidas o las solemnidades omitidas, precisiones que la Sala considera, no constan en la demanda señalando que la legitimada activa “no fundamenta adecuadamente cada una de las causales acusadas”; consecuencia de lo cual determinan el incumplimiento del requisito establecido en el numeral 4 del artículo 6 de la Ley de la materia⁶. A partir de esta afirmación, la Sala procede a analizar la fundamentación sobre las causales realizada por la recurrente. En este contexto, siendo que la Sala aplica para la determinación de la decisión de inadmisibilidad la normativa establecida en la Ley de Casación, respetando de esa forma los principios establecidos constitucionalmente, la Corte considera que el auto impugnado cumple con el requisito de razonabilidad.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 069-10-SEP-CC, caso N.º 0005-10-EP.

⁶ Ley de Casación, Art. 6.- Requisitos Formales.- En el escrito de interposición del recurso de casación deberá constar en forma obligatoria lo siguiente: (...) 4. Los fundamentos en que se apoya el recurso

Ahora bien, a fin de establecer si el auto impugnado cumple con el presupuesto de lógica, conforme lo ha determinado la Corte Constitucional, se debe verificar que la decisión judicial contenga "(...) una estructura ordenada, que guarde coherencia y relación directa entre los presupuestos fácticos y jurídicos, a fin de que las valoraciones y los criterios vertidos a lo largo del desarrollo de la sentencia guarden un hilo conductor con los hechos puestos en su conocimiento y la decisión final"⁷.

De la revisión realizada a la decisión judicial contra la cual se ha presentado la acción extraordinaria de protección, dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, se puede constatar que los conjuces desarrollan, en el marco de la calificación del recurso y como fundamento sobre el cual determinan el incumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley de Casación, una exposición de argumentos en la cual afirman lo siguiente:

(...) 6.3. En efecto, en cuanto a la fundamentación del recurso, la recurrente lo hace de la siguiente manera: 6.3.1.- Luego de referirse a los antecedentes de la controversia y a fallos del propio Tribunal Fiscal de Cuenca y de la Corte Nacional de Justicia, la recurrente acusa que el Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 3, "ha incurrido en las siguientes causales que fundamentan este recurso": a) Ha dejado de aplicar el artículo 1 del Código Tributario, b) Se ha aplicado indebidamente el art. 62 del Código Orgánico Tributario; c) Ha existido indebida aplicación del art. 217 ibidem; d) No se han aplicado en la sentencia los arts. 10, 12, 13, 17, 25 y 40 de la Ley Orgánica de Aduanas; tampoco se ha aplicado en el fallo el art. 151 del Reglamento General de la Ley Orgánica de Aduanas; e) Se ha inaplicado el art. 76 de la Ley Orgánica de Aduanas; y, f) Se ha inaplicado el art. 19 de la Ley de Casación (...).

Adicionalmente, argumentan que:

(...) se detecta que existe invocación de dos causales generales, las cuales son incompatibles entre sí, toda vez que al valerse de la primera y segunda causal del artículo 3 de la ya citada Ley de Casación, se estaría solicitando el que, aceptándose el recurso, se expida un nuevo fallo; más, al tratarse de la segunda causal, se estaría pidiendo que se declare la nulidad del proceso a partir de una foja determinada y se devuelva al Tribunal Distrital para que los conjuces asuman la competencia, sustancien en única instancia la impugnación y expidan el fallo que corresponda. (...) Por lo anotado es evidente que el recurso plantea dos causales completamente incompatibles, pues no se puede sostener al mismo tiempo que un proceso es válido y nulo (...).

Sobre la primera afirmación transcrita y en virtud del análisis realizado al escrito de interposición del recurso de casación (foja 266), se advierte que, contrario a lo manifestado por la Sala, en el numeral 6 del recurso de casación (fojas 268 vuelta, 269 y 269 vuelta), se realiza una fundamentación sobre cada una de las normas que

se consideran violadas en la resolución dictada por el Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 3; es así que, a manera de ejemplo, se expone a continuación el contenido de dos de los argumentos planteados por la legitimada activa:

6. El Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 3, en consecuencia, ha incurrido en las siguientes causales que fundamentan este recurso:

a. Ha dejado de aplicar el Artículo 1 del Código Orgánico Tributario que ordena "**Los preceptos de este Código regulan las relaciones jurídicas provenientes de los tributos, entre los sujetos activos y los contribuyentes o responsables de aquellos. Se aplicarán a todos los tributos: nacionales, provinciales, municipales o locales o de otros entes acreedores de los mismos, así como a las situaciones que se deriven o se relacionen con ellos**"¹⁰. En el caso que nos ocupa, quedó reconocido por el Procurador de la Autoridad demandada que lo que se pretende es el cobro de unos denominados eventuales tributos, con lo que no queda duda alguna que es un asunto de carácter tributario. Pero y aunque esto no fuera cierto, conforme la norma transcrita, el ámbito tributario incluye también situaciones que se deriven o tengan relación con tributos, como ocurre en el presente caso (...)

b. Se ha aplicado indebidamente el Art. 62 del Código Orgánico Tributario que permite que "**Los contribuyentes y los responsables podrán fijar domicilio especial para efectos tributarios; pero, la administración tributaria respectiva estará facultada para aceptar esa fijación o exigir en cualquier tiempo, otras especial, en el lugar que más convenga para facilitar la determinación y recaudación de los tributos**"¹¹. En el caso que nos ocupa, se ha demostrado por parte de la Empresa Actora que no es sujeto pasivo del tributo, particular que ha sido expresamente reconocido también por la Autoridad Demandada, por lo que, a más de que la fijación de domicilio no aplica para este caso, se ha probado que el domicilio debe ser no solo donde está la Empresa, sino donde está la Administración Aduanera que controla la actividad que desarrolla la Actora (...).

Se puede constatar que la demanda presentada por la recurrente contiene una fundamentación relativa a cada una de las normas presuntamente infringidas; argumentación que, al margen de si era adecuada o no, estaba expuesta en el escrito y por tanto debía ser considerada, no siendo preciso que la Sala haga entender de forma generalizada, conforme se desprende del numeral 6.3.1 del auto impugnado, que la recurrente únicamente habría realizado un listado de normas sin ningún tipo de argumentación respecto a cada una de ellas, concluyendo inclusive, que habría "falta de fundamentación respecto a cada una de las causales invocadas (...)".

La Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia debió explicar razonadamente por qué el contenido argumentativo de la demanda no cumplía con los requisitos establecidos por la Ley de Casación y no simplemente manifestar que: "(...) si bien la recurrente determina las normas de derecho que estima infringidas, no las fundamenta adecuadamente, en relación a cada una de las causales acusadas (1 y 2 del art. 3 de la Ley de Casación), incumpliendo de esta

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 104-14-SEP-CC, caso 1604-11-EP.

manera con el requisito obligatorio contenido en el numeral 4 del art. 6, *ibídem*”; pues, reiteradamente esta Corte ha señalado que no es suficiente con decir que la demanda no está fundamentada sino que la autoridad judicial, en cumplimiento de los derechos constitucionales de las partes procesales, debe determinar el porqué, concatenando hechos y derecho.

Al respecto, en sentencia N.º 018-14-SEP-CC, la Corte Constitucional, en un caso análogo, en el que los conjuces de Sala de la Corte Nacional de Justicia calificó la inadmisibilidad de un caso con patrones fácticos similares, manifestó:

Además, el auto objeto de la presente acción constitucional, al carecer de la debida motivación por parte de los operadores jurídicos accionados e impedir arbitrariamente el ejercicio del derecho a interponer recursos (como el de casación), lo que se advierte de la inobservancia de mandatos constitucionales, evidencia asimismo la vulneración del derecho a la seguridad jurídica que se fundamente precisamente en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes, como imperativamente dispone el artículo 82 del texto constitucional⁸.

Por tanto, es evidente que el auto de inadmisión impugnado por la accionante no cumple con los parámetros relativos a la lógica, pues no existe una conexión de las premisas mayores (proporcionadas por la normativa aplicable) y las premisas menores (dadas por los hechos), aspecto que impide el entendimiento de la decisión adoptada. No permite entender porque se llega a la conclusión, determinando una vulneración de los derechos constitucionales de la accionante.

Por otro lado, respecto a lo sostenido por la Corte Nacional de Justicia en relación a la incompatibilidad de las causales 1 y 2 establecidas en el artículo 3 de la Ley de Casación que fueron invocadas por la recurrente, es preciso señalar lo manifestado por la accionante en su demanda de acción extraordinaria de protección:

Al haberse demostrado la prolija descripción de vicios de la sentencia recurrida efectuada en el escrito de recurso de casación interpuesto, si permitía y permite identificar cuáles alegaciones corresponden a la causal primera y cuál a la causal segunda del Art. 3 de la Ley de Casación, y cómo esta última influyó en la decisión de la causa (...) No puede sostenerse, como lo ha hecho la Sala de Conjuces al negar el recurso de casación que el mismo contiene “(...) causales incompatibles (...)” pues ello aplicaría si se hubieren, respecto de la MISMA NORMA indicado que habría existido falta de aplicación e indebida aplicación, (...) en el escrito de casación se indicó en cada norma, si había existido falta de aplicación o indebida aplicación, pues es evidente que al alegarse la violación de varias normas legales, no necesariamente se puede haber indebidamente aplicado todas

o no haber aplicado ninguna. Hay algunas que se aplica erróneamente y así se lo indicó y otras que ni siquiera se aplican (...).

El artículo 3 de la Ley de Casación establece las causales en las que se puede y debe fundamentar el recurso, disponiendo en sus numerales 1 y 2 las siguientes:

Ira. Aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas de derecho, incluyendo los precedentes jurisprudenciales obligatorios, en la sentencia o auto, que hayan sido determinantes de su parte dispositiva;

2da. Aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas procesales, cuando hayan viciado el proceso de nulidad insanable o provocado indefensión, siempre que hubieren influido en la decisión de la causa y que la respectiva nulidad no hubiere quedado convalidada legalmente”.

Como lo manifiesta el profesor Santiago Andrade⁹, la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación contiene un vicio *in iudicando* por violación directa del derecho sustantivo, mientras que la segunda contiene un vicio *in procedendo* que provoca nulidad del proceso. Sostiene al respecto, al igual que lo manifestado por la Sala, que: “En el recurso no puede acusarse que en la misma parte de la sentencia casada concurren simultáneamente varios de estos vicios, porque son excluyentes y contradictorios”; sin embargo, agrega el Profesor que “esto no significa que no pueda ocurrir que en una resolución casada se presenten dos o más vicios en diferentes momentos de la misma, caso en el cual puede acusarse cada uno de estos vicios con la expresa referencia a la parte concreta del fallo en que se producen (...)”¹⁰.

En la especie, como se observó precedentemente, consta en el escrito de interposición del recurso de casación (fojas 268 vuelta, 269 y 269 vuelta), fundamentación respecto a cada una de las normas que se considera habrían sido inaplicadas o aplicadas indebidamente en la sentencia recurrida y una referencia respecto a la parte en la que se estimó se produjeron dichos vicios; argumentos que, tal como se evidencia en el auto impugnado, no fueron tomados en cuenta por la Sala dentro del examen de admisibilidad. Esta Corte en consecuencia estima que la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia no realizó un análisis preciso respecto a los argumentos expresamente planteados por la recurrente, en virtud de lo cual no queda demostrado motivadamente que habrían sido aplicadas dos causales frente a un mismo artículo por parte de la ahora accionante, no se refleja por tanto un análisis coherente que permita concatenar los argumentos planteados por la Sala con los hechos del presente caso, situación que incide en que el auto impugnado carezca de lógica y por tanto vulnere el derecho constitucional del debido proceso en la garantía de la motivación.

⁹ Santiago Andrade U., *La Casación Civil en el Ecuador*, Andrade y Asociados, Fondo Editorial, Quito-Ecuador, 2005, pág. 113.

¹⁰ Santiago Andrade U., *La Casación Civil en el Ecuador*, Andrade y Asociados, Fondo Editorial, Quito-Ecuador, 2005, pág. 115.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 018-14-SEP, caso N.º 1097-14-EP.

En lo que respecta al requisito de comprensibilidad, parámetro relacionado con la claridad en la que se exponen las ideas así como el lenguaje empleado en la decisión, esta Corte observa que, dado que no existe lógica dentro del desarrollo de los argumentos que llevaron a la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia a inadmitir el recurso, tampoco puede considerarse comprensible.

En virtud de lo expuesto, este Organismo, una vez que se ha determinado la inobservancia del requisito de lógica y comprensibilidad y, en virtud de la interdependencia que debe existir entre los tres requisitos establecidos para que una decisión se considere debidamente motivada, concluye que la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia incumplió su obligación contenida en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.

En razón de lo señalado, esta Corte concluye que el auto impugnado vulnera derechos constitucionales de la accionante al debido proceso en la garantía de la motivación.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional expide la siguiente:

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Como medidas de reparación integral se dispone lo siguiente:
 - 3.1 Dejar sin efecto jurídico el auto definitivo del 31 de mayo de 2013, que califica la inadmisibilidad del recurso de casación, dictado por los Conjueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso de casación 57-2013 y todos los actos procesales y demás providencias dictadas como consecuencia del mismo.
 - 3.2 Retrotraer los efectos hasta el momento procesal en que se produjo la vulneración de los derechos constitucionales; esto es, al momento de la emisión del auto definitivo del 31 de mayo de 2013, que califica la inadmisibilidad del recurso de casación, dictado por la los Conjueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso de casación 57-2013.
 - 3.3 Disponer que previo sorteo, se designe el tribunal de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de

Justicia que conozca la causa en observancia de los parámetros establecidos en la presente sentencia.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Wendy Molina Andrade, **PRESIDENTA (E)**.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces María del Carmen Maldonado Sánchez, Patricio Pazmiño Freire y Manuel Viteri Olvera, en sesión del 13 de noviembre de 2014. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 20 de diciembre de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 1098-13-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día miércoles 10 de diciembre del 2014, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General**.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 20 de diciembre de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 13 de noviembre de 2014

SENTENCIA N.º 201-14-SEP-CC

CASO N.º 1350-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 02 de mayo del 2012, el señor Carmelo Juan Mendoza Zambrano presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada por la Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia el 30 de marzo de 2012, dentro del recurso de casación N.º 758-2011, mediante la cual se resolvió declarar improcedente el mismo.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, certificó el 4 de septiembre de 2012, de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del cuarto artículo innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, que en referencia a la acción N.º 1350-12-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

Mediante providencia del 27 de septiembre de 2012, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, integrada por la jueza constitucional Nina Pacari Vega y los jueces constitucionales Alfonso Luz Yunes y Manuel Viteri Olvera, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1350-12-EP.

De conformidad con lo establecido en los artículos 25 y 27 del Régimen de Transición de la Constitución de la República, el 6 de noviembre de 2012, ante la Asamblea Nacional, fueron posesionados los jueces y juezas de la Corte Constitucional.

Mediante providencia del 19 de diciembre del 2013, la jueza constitucional Tatiana Ordeñana Sierra en su calidad de sustanciadora, en virtud del sorteo efectuado por el Pleno del Organismo en sesión extraordinaria del 03 de enero de 2013, avocó conocimiento de la causa N.º 1350-12-EP.

De la solicitud y sus argumentos

Manifiesta el legitimado activo que el Juzgado Vigésimo Cuarto de Garantías Penales del Guayas dentro del proceso signado con el N.º 151-2010 por delito de estafa, dictó sentencia condenatoria en su contra el 7 de octubre de 2010.

Pone en conocimiento también el recurrente que interpuso recurso de apelación a la sentencia antes mencionada, recurso que fuere conocido y resuelto por la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas mediante resolución del 8 de julio del 2011, ratificando en todas sus partes la decisión adoptada por la autoridad de primera instancia.

Ante la decisión de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, interpuso el correspondiente recurso extraordinario de casación que fuere conocido y resuelto por la Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia mediante decisión del 30 de marzo de 2012, en la que declaró como improcedente el recurso en cuestión.

Considera el legitimado activo que los derechos constitucionales vulnerados son los contenidos en los artículos 76 numeral 1 y 4, 82 de la Constitución de la República del Ecuador.

Finalmente, el legitimado activo solicita:

Que se admita la presente acción extraordinaria de protección (...).

Que por ser un imperativo de derechos y para reparar los daños constitucionales provocados, se deje sin efecto la pena impuesta en la resolución indicada en el párrafo anterior y se disponga el archivo del proceso.

Decisión judicial impugnada

La decisión judicial impugnada fue dictada el 30 de marzo del 2012, por la Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso de casación N.º 246-2012 que en su parte medular, señala:

(...) 5.3 El accionista en su fundamentación, menciona las pruebas presentadas ante el juez de instancia, afirmando que las declaraciones de sus testigos no fueron consideradas no valoradas, a pesar de que ellos afirmaron que conocen sobre el pago de intereses al señor Carlo Romero Huerta, aspecto que no tiene consistencia jurídica, además hace referencia que se han violado los artículos 76.7.1 de la Constitución de la República y 304-A del Código de Procedimiento Penal, además el recurrente afirma que la sentencia dictada por la Corte Provincial viola el Art. 311 *ibidem*, el cual hace referencia a la sentencia absolutoria, la cual no puede estar sujeta a condiciones y que debe ordenar sobre la cesación de todas las medidas cautelares y resolver sobre las costas, aspecto que no tiene relación con el caso específico que estamos analizando, ya que se trata de una sentencia condenatoria dictada por la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial del Guayas. Con los artículos antes citados, el recurrente pretende justificar la supuesta violación de la norma en la sentencia recurrida, sin mencionar cómo éstos han influido en la decisión de la causa dictada en segunda instancia, es decir, la fundamentación resulta insuficiente según nuestra normativa jurídica vigente. En la sentencia recurrida no se evidencia ninguna violación a la Constitución de la República ni la ley como alega el casacionista, cuando afirma que la sentencia viola los preceptos de los artículos anteriormente indicados, que necesariamente deben estar orientados a una indebida aplicación, una errónea interpretación, o una falta de aplicación de la ley, aspectos estos que no han sido justificados debidamente en la presente causa [...].- SEXTO: De lo analizado anteriormente se concluye que, no se ha violado ninguna norma constitucional ni legal, por parte del juzgador que dictó la sentencia, en los casos previstos en el Art. 349 del Código de Procedimiento Penal, ya que la sentencia dictada por la Corte Provincial valora la prueba en base a las reglas de la sana crítica, esto es que aplicaron la recta razón e inteligencia humana, es decir como dispone el Art. 86 *ibidem*; es necesario señalar que es obligación exclusiva del recurrente establecer con claridad y precisión las normas jurídicas que cree han sido vulneradas y demostrar cómo se afectó en la sentencia recurrida.- La sentencia dictada por el Juzgado Vigésimo Cuarto de Garantías Penales ratificada por la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, se encuentra debidamente motivada tanto en los hechos, como en la normas jurídicas que tiene pertinencia en el presente caso, entre estas tenemos el Art. 563 del Código Penal, 308.1 del Código Orgánico de la Función Judicial y 345 del Código de Procedimiento Penal, es decir, los juzgadores actuaron aplicando correctamente la ley y con ella la valoración de la prueba, al establecer que la autoría del delito atribuido al recurrente es el resultado de haberse comprobado la existencia del delito de estafa, por haber girado un cheque

a sabiendas que su cuenta se encontraba cerrada, así como la responsabilidad del recurrente, como bien lo analizan los Juzgadores en su sentencia (...) ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, de conformidad a lo dispuesto por el Art. 358 del Código de Procedimiento Penal, declara improcedente el recurso de casación interpuesto por Carmelo Juan Mendoza Zambrano, sin embargo, en aplicación al Art. 76.6 de la Constitución de la República del Ecuador, de oficio, se reforma parcialmente la sentencia dictada por la Segunda Sala de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, únicamente respecto de la pena impuesta al sentenciado Carmelo Juan Mendoza Zambrano, sancionándole con SEIS MESES DE PRISION CORRECCIONAL. Devuélvase el proceso al Juez de instancia para los fines legales pertinentes.- NOTIFÍQUESE.

De la contestación y sus argumentos

Jueces de la Sala de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia

El 08 de enero del 2014, comparecen mediante escrito que obra a fojas 26 a 28 del expediente constitucional la doctora Gladys Terán Sierra y los doctores Merck Benavides Benalcázar y Jhonny Ayluardo Salcedo en su calidad de jueces de la Sala de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia manifestando, en lo principal:

En el caso sub lite, corresponde a este Tribunal, realizar un análisis de la sentencia que fue impugnada vía recurso de casación, que no es otra cosa que la dictada por la Segunda Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, es así que al análisis de esta se establece que se ha demostrado la existencia material de la infracción así como la responsabilidad del sentenciado e inclusive en apego estricto a la Constitución de la República y en cumplimiento a las facultades establecidas en el artículo 349 del Código Procedimiento Penal, y con observancia del artículo 358 del mismo cuerpo legal, se modificó la pena impuesta del acusado considerando el principio de proporcionalidad. La sentencia dictada por este Tribunal de la Sala de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia se basa en un análisis prolijo y consensuado de las normas de derecho infringidas para en base a estos elementos, motivar la presente sentencia y arribar a la decisión que por unanimidad se ha adoptado.

Por lo expuesto y con los fundamentos realizados, solicitamos que la presente acción extraordinaria de protección presentada por Carmelo Juan Mendoza Zambrano, sea desechada por no tener fundamento legal ni constitucional para que prospere, por cuanto no se ha justificado violación de derechos establecidos en la Constitución de la República”.

Procuraduría General del Estado

Mediante comunicación comparece el abogado Marcos Arteaga Valenzuela en calidad de director nacional de patrocinio de la Procuraduría General del Estado, conforme obra a fojas 30 del expediente constitucional señalando casilla constitucional para los fines pertinentes.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República en concordancia con el artículo 63 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Naturaleza de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección procede en contra de sentencias, autos en firme o ejecutoriados y resoluciones judiciales que pongan fin al proceso; y en esencia, la Corte Constitucional, por medio de esta acción excepcional, se pronunciará respecto a dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso.

La Corte Constitucional respecto a esta acción, estableció que:

La acción extraordinaria de protección se incorporó para tutelar, proteger y remediar las situaciones que devengan de los errores de los jueces, (...) que resulta nueva en la legislación constitucional del país y que responde, sin duda alguna, al anhelo de la sociedad que busca protección efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, puesto que así los jueces ordinarios, cuya labor de manera general radica en la aplicación del derecho común, tendrían un control que deviene de jueces constitucionales en el más alto nivel, cuya labor se centraría a verificar que dichos jueces, en la tramitación de las causas, hayan observado las normas del debido proceso, la seguridad jurídica y otros derechos constitucionales, en uso del principio de la supremacía constitucional¹.

En este contexto, la acción extraordinaria de protección se origina como un mecanismo de control respecto a la constitucionalidad de las actuaciones de los órganos judiciales; en lo que compete al presente caso, a la actuación de la Sala cuya resolución se impugna, quienes en ejercicio de la potestad jurisdiccional, conferida constitucional y legalmente, administran justicia y por ende se encuentran llamados a asegurar que el sistema procesal sea un medio para la realización de la justicia y hacer efectivas las garantías del debido proceso en tal virtud, la Corte Constitucional, como máximo órgano de control, interpretación y administración de justicia en materia constitucional, en virtud de lo prescrito en el artículo 429 de la Constitución de la República, en el trámite de una acción extraordinaria de protección, debe constatar que

¹ Sentencia de la Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, N.º 067-10-SEP-CC, caso N.º 0945-09-EP, publicada en el Registro Oficial suplemento N.º 364 del 17 de enero de 2011.

efectivamente, las sentencias, autos y resoluciones con fuerza de sentencia se encuentren firmes o ejecutoriados y que durante el juzgamiento, no se hayan vulnerado por acción u omisión el debido proceso u otro derecho constitucional.

Finalmente, esta Corte considera oportuno recordar que la acción extraordinaria de protección no es una "instancia adicional", es decir, a partir de ella no se puede pretender el análisis de asuntos de mera legalidad propios e inherentes de la justicia ordinaria. En virtud de ello, la Corte Constitucional no puede entrar a analizar, menos aún resolver, cuestiones eminentemente legales. El objeto de su análisis debe estar dirigido directamente a la presunta violación de derechos constitucionales y normas del debido proceso en el curso de la decisión impugnada.

Análisis constitucional

Por las consideraciones anotadas y con la finalidad de resolver la presente acción extraordinaria de protección, esta Corte Constitucional procede a establecer el siguiente problema jurídico:

La sentencia recurrida ¿vulnera el derecho al debido proceso en su garantía de motivación contemplado en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución?

La garantía de la motivación como parte del derecho constitucional al debido proceso se encuentra consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República de la siguiente forma:

Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores públicos serán sancionados.

El derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación exige por parte de las autoridades públicas la exteriorización de las justificaciones, explicaciones, razones y motivaciones por las cuales se expidió una resolución determinada. En este sentido, la motivación abandona la tradicional idea de ser concebida como un ejercicio meramente descriptivo en el cual se transcribían hechos fácticos y normas jurídicas de forma aislada, y por el contrario, establece la exigencia de que las autoridades públicas realicen una justificación de las razones por las cuales optaron por una postura, correlacionando todos los elementos que les permitieron formar su criterio respecto de un caso concreto.

En el ámbito de justicia, la motivación se torna en un condicionante esencial de las decisiones jurisdiccionales que debe ser aplicado por todas las juezas y jueces dentro del ejercicio de sus funciones; por cuanto, a través de una debida motivación, las partes procesales y la ciudadanía en general pueden fiscalizar las actuaciones judiciales.

La Corte Constitucional del Ecuador ha señalado que:

En este sentido, se considera a la motivación como un condicionamiento de todas las resoluciones de los poderes públicos, con el objeto de que las personas puedan conocer de forma efectiva y veraz las razones que motivaron la emisión de una determinada decisión. La motivación no implica la enunciación dispersa de normas jurídicas o de antecedentes de hechos, sino por el contrario exige un mayor ejercicio argumentativo en el cual se fundamente la aplicación de una determinada norma jurídica a un antecedente de hecho y las conclusiones establecidas a partir de ello.²

Para determinar si existe una vulneración de la obligación de motivar las resoluciones del poder público, la Corte Constitucional ha señalado lo siguiente:

Para que determinada resolución se halle correctamente motivada es necesario que la autoridad que tome la decisión exponga las razones que el Derecho le ofrece para adoptarla. Dicha exposición debe hacérsela de manera razonable, lógica y comprensible, así como mostrar cómo los enunciados normativos se adecuan a los deseos de solucionar los conflictos presentados. Una decisión **razonable** es aquella fundada en los principios constitucionales y legales pertinentes. La decisión **lógica**, por su lado, implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre ésta y la decisión. Una decisión **comprensible**, por último, debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto³. (Lo resaltado le pertenece a esta Corte).

A partir de las consideraciones enunciadas, esta Corte analizará el caso concreto con el objeto de determinar si la Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia emitió una sentencia motivada. Para el efecto, este Organismo Constitucional estudiará la decisión judicial impugnada a partir de los parámetros que configuran la motivación, es decir, en base a la razonabilidad, a la lógica y a la comprensibilidad.

En la especie, para analizar el criterio de razonabilidad en la sentencia dictada el 30 de marzo del 2012, por la Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, es necesario tomar en cuenta si la resolución se adecúa a la Constitución de la República, normativa pertinente y precedentes jurisprudenciales. Para esto, se debe formular una revisión de la decisión judicial impugnada en cuanto a constatar si cumple o no este criterio de razonabilidad.

Previo a realizar el análisis correspondiente, esta Corte Constitucional empieza por determinar que el *decisum* o decisión del caso concreto en la sentencia acusada de vulnerar derechos es el siguiente: "ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 028-13-SEP-CC, caso N.º 1520-10-EP.

³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 227-12-SEP-CC, caso N.º 1212-11-EP.

DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, de conformidad a lo dispuesto por el Art. 358 del Código de Procedimiento Penal, declara improcedente el recurso de casación interpuesto por Carmelo Juan Mendoza Zambrano”.

En este punto es preciso identificar en la sentencia impugnada, la existencia del correspondiente registro de los fundamentos que sirvieron de sustento de las autoridades jurisdiccionales antes descritas para declarar improcedente el recurso de casación, así como la respectiva coherencia entre las pretensiones, los elementos fácticos y la vinculación de las disposiciones constitucionales y legales atinentes al caso.

De ahí que evidenciamos que la *ratio decidendi* de la sentencia impugnada se encuentra en el considerando quinto la sentencia impugnada que señala:

[...] La sentencia dictada por el Juzgado Vigésimo Cuarto de Garantías Penales ratificada por la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas se encuentra debidamente motivada tanto en los hechos como en las normas jurídicas que tienen pertinencia en el presente caso, entre estas tenemos el Art. 563 del Código Penal, 308.1 del Código Orgánico de la Función Judicial y 345 del Código de Procedimiento Penal, es decir, los juzgadores actuaron aplicando correctamente la ley [...].

El antecedente de la *ratio decidendi* del caso lo encontramos en el considerando cuarto de la sentencia impugnada que dispone:

La casación es un recurso limitado. Permite únicamente el control *in iure* (...). El recurso de casación es un medio extraordinario de casación que busca la correcta aplicación de la ley (...). Este recurso se resuelve en función de aquellas normas que el casacionista ha considerado que han sido violadas dentro de la sentencia que ha emitido la Corte Provincial competente.

Por su parte, la vinculación de las normas con los hechos lo encontramos, de modo principal, en el considerando sexto que manifiesta:

(...) Los juzgadores actuaron aplicando correctamente la ley y con ella la valoración de la prueba, al establecer que la autoría del delito atribuido al recurrente es el resultado de haberse comprobado la existencia del delito de estafa, por haber girado un cheque a sabiendas que su cuenta se encontraba cerrada, así como la responsabilidad del recurrente, como bien lo analizan los juzgadores en su sentencia (...).

En definitiva, del razonamiento realizado por la Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia en la sentencia impugnada, se deduce que la misma cumple con el requisito de razonabilidad por fundamentarse en las normas legales pertinentes que regulan lo concerniente al recurso de casación en materia penal y las normas que tipifican el delito de estafa, de ahí que en los considerandos quinto y

sexto de la sentencia impugnada, el Tribunal de Casación enuncia la normativa en la que fundamenta su sentencia: “art. 563 del Código Penal, 308.1 del Código Orgánico de la Función Judicial y 345 del Código de Procedimiento Penal” y procede a explicar la pertinencia de su aplicación en el caso concreto, luego de lo cual resuelve declarar improcedente el recurso de casación.

Concordante con lo anteriormente expuesto en la medida en que la Sala, tomando como sustento el examen fáctico descrito anteriormente, tomó su decisión en base a disposiciones constitucionales y legales pertinentes visiblemente reproducidas en la sentencia, resulta evidente que contrastó los elementos fácticos con las normas jurídicas utilizadas. Por lo tanto, existe el requisito de razonabilidad puesto que la justificación central del discurso jurídico en la sentencia objeto de examen, comporta una explicación suficiente de la conexión entre la normativa seleccionada por la autoridad jurisdiccional como fundamento jurídico y los hechos que se desprenden del proceso a la luz de la normativa que rige el recurso de casación en materia penal.

En cuanto al requisito de la lógica, la Corte Constitucional tiene a bien considerar que este elemento tiene relación directa con la coherencia de los elementos ordenados y concatenados que permiten construir un juicio de valor en el juzgador al momento de emitir una resolución. Este elemento debe erigirse sobre la base de los hechos puestos a consideración del juzgador de modo que mediante la recurrencia a las fuentes del derecho aplicables al caso, se obtenga de aquel la promulgación de un criterio jurídico que integre aquellas fuentes con el producto de su conocimiento y experiencia.

Para el efecto, la Corte Constitucional pasará a verificar si la sentencia ha incorporado el elemento de la lógica en la motivación que se encuentra debatida.

Para analizar este elemento realizamos en primer lugar una verificación de modo general del esquema argumentativo de la sentencia impugnada:

Considerando Primero: Competencia. Base legal los artículos 184.1 y 76.k de la Constitución; artículos 184, 186.1 del Código Orgánico de la Función Judicial; artículos 349 del Código de Procedimiento Penal. Considerando Segundo: Validez Procesal Base Legal: El artículo 352 del Código de Procedimiento Penal; artículo 76.3 de la Constitución. Considerando Tercero: Los hechos de la causa. Tipificación del Delito de Estafa. Considerando Cuarto: Argumentos y Fundamentos en la Audiencia Oral, Pública y Contradictoria. Versiones rendidas por el recurrente señor Carmelo Juan Mendoza Zambrano y acusador particular señor Carlos Miguel Romero Huerta. Considerando Quinto: Análisis de la Sala. Considerando Sexto: Parte Resolutiva.

En segundo lugar esta Corte verifica que a lo largo del considerando quinto de la sentencia impugnada, el Tribunal de Casación fundamentado en las normas legales que rigen el recurso de casación en materia penal en lo principal, argumenta:

La casación es un recurso limitado. Permite únicamente el control in iure. (...) El recurso de casación es un medio extraordinario de casación que busca la correcta aplicación de la ley (...). Este recurso se resuelve en función de aquellas normas que el casacionista ha considerado que han sido violadas dentro de la sentencia que ha emitido la Corte Provincial competente (...) La casación penal en los delitos de acción privada se puede interponer en contra de la sentencia que ha dictado el Tribunal Ad-quem, cuando se haya detectado una violación de la ley, como dispone el artículo 349 del Código de Procedimiento Penal, por lo indicado no corresponde analizar otras piezas procesales que no sea la sentencia.

Posteriormente, el Tribunal de Casación en lo principal, arguye:

La sentencia dictada por el Juzgado Vigésimo Cuarto de Garantías Penales ratificada por la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas se encuentra debidamente motivada tanto en los hechos como en las normas jurídicas que tienen pertinencia en el presente caso, entre estas tenemos el Art. 563 del Código Penal, 308.1 del Código Orgánico de la Función Judicial y 345 del Código de Procedimiento Penal, es decir, los juzgadores actuaron aplicando correctamente la ley.

De lo expuesto esta Corte constata que la sentencia impugnada mantiene una línea argumentativa coherente ya que parte del criterio (basado en las normas legales pertinentes) que el recurso de casación al ser extraordinario busca la correcta aplicación de la ley y que el Tribunal de Casación debe limitarse únicamente a analizar la sentencia recurrida y basando en dicho criterio, analiza únicamente la correcta aplicación de la sentencia impugnada (Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas) con lo cual llega a la conclusión que la misma se encuentra debidamente motivada y en apego a las normas legales pertinentes (artículos 563 del Código Penal, 308 numeral 1 del Código Orgánico de la Función Judicial y 345 del Código de Procedimiento Penal) razón por la cual declara improcedente el recurso de casación presentado.

Finalmente, respecto del parámetro de la comprensibilidad, la Corte ha señalado que esta, “presupone que la decisión sea expedida con un lenguaje claro que permita a la ciudadanía conocer y entender las razones y justificaciones que contiene una determinada decisión”⁴. Así, de la revisión de la sentencia impugnada mediante la presente acción extraordinaria de protección, se verifica que esta es clara en cuanto a las ideas y propósito del mismo, para lo cual el Tribunal de Casación utiliza un lenguaje sencillo, accesible y de fácil entendimiento para un auditorio universal como lo es la ciudadanía.

En tal virtud, en una lectura integral del proceso, se advierte que no existe falta de motivación, por cuanto la sentencia dictada por la Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, el 30 de marzo de 2012, en la que se desecha el recurso de casación interpuesta por el señor Carmelo Mendoza Zambrano fue apegada a los parámetros constitucionales y legales pertinentes.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional expide la siguiente:

SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración de derechos constitucionales.
2. Negar la acción extraordinaria de protección presentada.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Wendy Molina Andrade, **PRESIDENTA (E)**.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con cinco votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, en sesión del 13 de noviembre del 2014. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 20 de diciembre de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 1350-12-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día martes 10 de diciembre del 2014, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General**.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 20 de diciembre de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 092-13-SEP-CC, caso N.º 0538-13-EP.

Quito, D. M., 13 de noviembre de 2014

SENTENCIA N.º 202-14-SEP-CC

CASO N.º 0950-13-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El ciudadano José Bolívar Castillo Vivanco presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 6 mayo de 2013, dictada por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, mediante la cual casó la sentencia dictada por la Sala de Conjuces de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Loja y confirmó el estado de inocencia del ciudadano Fredi Vidal Aponte Aponte.

La Secretaría General de la Corte Constitucional certificó, de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del cuarto artículo innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, que en referencia a la acción N.º 0950-13-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

Mediante providencia del 4 de septiembre de 2013, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, integrada por los jueces constitucionales Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa y Patricio Pazmiño Freire, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0950-13-EP.

En virtud del sorteo efectuado por el Pleno del Organismo en sesión ordinaria del 9 de octubre de 2013, le correspondió la sustanciación de la causa al juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán, quien mediante providencia del 06 de mayo de 2014, avocó conocimiento de la causa N.º 0950-13-EP.

De la solicitud y sus argumentos

Manifiesta el legitimado activo que la sentencia objeto de la presente acción extraordinaria de protección, vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación previsto en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.

En este orden, indica el accionante que la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia basándose en una indebida argumentación jurídica, concluyó que el Tribunal de Garantías Penales se encuentra imposibilitado para calificar la insolvencia como fraudulenta o culpable; así también señala que la referida judicatura centró su análisis en la institución jurídica de la quiebra.

A su vez, considera el legitimado activo que la judicatura omitió de manera deliberada en su razonamiento, la remisión realizada por el Juzgado Cuarto de lo Civil de

Loja dentro del juicio por insolvencia N.º 444-2009, para el correspondiente enjuiciamiento penal de conformidad con lo establecido en el artículo 509 del Código de Procedimiento Civil, así como también el hecho que pese a existir un auto de mandamiento de ejecución, el deudor no pagó ni dimitió bienes, por lo que señala que de conformidad con lo establecido en el artículo 519 ibidem, se presume su insolvencia.

También señala que la decisión cuestionada se limita a reproducir los alegatos presentados por el sentenciado; indica que contiene fragmentos descontextualizados de opiniones emitidas por reconocidos doctrinarios sobre la figura de insolvencia culposa, dolosa al igual que determinados pasajes de las decisiones jurisdiccionales provenientes de las autoridades de instancia.

Manifiesta el legitimado activo que la correcta motivación es aquella en donde la autoridad jurisdiccional desarrolla su criterio a través de exposición de argumentos debidamente fundamentados que justifiquen de manera adecuada la decisión adoptada.

En este contexto, expresa el accionante que la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia debió motivar su decisión tomando en consideración las justificaciones y razonamientos empleados por las autoridades de instancia, por cuanto indica que fueron estas las que tuvieron mayor conocimiento sobre las particularidades del caso puesto en su conocimiento.

Finalmente, señala que el razonamiento empleado por la judicatura referida resulta inoficioso, ilegítimo e improcedente por cuanto se limita a referirse a la prejudicialidad, que a criterio del accionante se requiere para la figura jurídica de la quiebra más no a la insolvencia.

Identificación de los derechos constitucionales presuntamente vulnerados por la decisión judicial.

Considera el legitimado activo que los derechos constitucionales vulnerados son los contenidos en los artículos 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.

Pretensión concreta

En atención a lo mencionado solicita el legitimado activo:

Se repare la sentencia dictada por los jueces de la Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, el 06 de mayo de 2013 a las 11h00, causa N.º 1090-2012 (LB) y en consecuencia, se deje sin efecto la sentencia impugnada por carecer de eficacia jurídica y estar inmotivado.

Que se deje en plena vigencia la sentencia confirmatoria emitida el 20 de agosto del 2012 a las 08h42, por la Sala de Conjuces de la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Loja, que tuteló mis derechos.

Se notifique al Consejo de la Judicatura para que se investigue a los doctores Gladys Terán Sierra, José Luis Terán Suárez y

Richard Villagómez Cabezas, jueza y conjucees nacionales, en su orden, por infracción grave prevista en el artículo 108 numeral 8 del Código Orgánico de la Función Judicial.

Decisión judicial impugnada

Sentencia del 6 de mayo de 2013, dictada por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia dictada, dentro del proceso penal signado con el N.º 1090-2012

[...] 5.2.2.5 En nuestra legislación penal no existe el delito de quiebra o de insolvencia, pues la quiebra o la insolvencia es una declaración que hace el juez civil fundamentado en el estado de insolvencia en que se encuentra el comerciante o el no comerciante. 5.2.2.7 [...] En el régimen ecuatoriano no existe tipificación de acto alguno que determine cuando es que el no comerciante comete el delito de la insolvencia culpable o fraudulenta. Siendo el art. 578 del Código Penal, una norma en blanco, es inaplicable en la práctica, por no encontrarse en ley alguna la descripción de la conducta antijurídica capaz de provocar el estado de insolvencia, ya que lo único que hace el art. 519 del Código de Procedimiento Civil, es describir los casos por los que se presume la insolvencia y como consecuencia de ella se declara haber lugar el concurso de acreedores o la quiebra, en su caso. Por tanto, es imposible que el juez de lo Penal (léase Tribunal de Garantías Penales) pueda sancionar una insolvencia (culpable o dolosa) porque no tiene un tipo penal en el cual adecuar la conducta del insolvente. [...] Pese a lo indicado ut supra, la sala de instancia califica a la insolvencia de culpable, que de acuerdo a lo dispuesto en el art. 578 del Código Penal, es reprimida con la pena de seis meses a dos años, contradiciéndose al momento de confirmar la sentencia subida en grado, que calificó como a la insolvencia de *fraudulenta*, que según la indicada disposición legal, es reprimida con prisión de uno a cinco años. Por todo lo expuesto, la sala de instancia, viola la ley, por contravención expresa al texto de los arts. 576 y 578 del Código Penal. [...] La insolvencia por sí misma, no es un delito, pues ésta puede ser fortuita, culpable o fraudulenta (art. 508 del Código de Procedimiento Civil). La calificación de fortuita corresponde al juez civil y la de culpable o fraudulenta al juez penal, y en ese momento nos encontramos frente a la insolvencia específica. Es por eso, que la insolvencia fraudulenta contempla un tratamiento doctrinario y de procedimiento completamente distinto al observado en cuanto se refiere al tratamiento de la insolvencia fortuita o de fuerza mayor. 5.3.3 [...] Por lo expuesto, la declaración judicial de la insolvencia del deudor le corresponde al juez civil y luego, una vez declarada dicha insolvencia por el juez civil, corresponde al juez penal la calificación de la insolvencia. La declaración judicial de la insolvencia es el antecedente necesario de su calificación (prejudicialidad). Es decir, si no hay la declaración del juez civil de la insolvencia mediante auto o sentencia, el juez penal no puede calificarla de culpable o fraudulenta. 5.3.6 [...] de la revisión de las actuaciones procesales constantes en esta causa, se advierte y concluye que no existe el autor o sentencia, ejecutoriados, dictados por el Juez Cuarto de lo Civil de Loja que declare la insolvencia de Fredi Vidal Aponte Aponte, sin lo cual no se podía ejercer la acción penal, encontrándose imposibilitado el Tribunal de Garantías Penales, para calificar la insolvencia de culpable o fraudulenta, pues no ha sido superado el impedimento de

la acción penal, que lo constituye la prejudicialidad.[...] Por lo expuesto, este Tribunal de la Sala Penal Especializada de la Corte Nacional, “ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA”, casa la sentencia recurrida, dictada por la Sala de Conjucees de la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Loja, con fundamento en el Art. 358 del Código de Procedimiento Penal y confirma el estado de inocencia de Fredi Vidal Aponte Aponte. Devuélvase el proceso a la Sala que dictó el fallo recurrido, para la ejecución de la sentencia.

De la contestación y sus argumentos

Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia

Comparecen mediante escrito constante a foja 44 del expediente constitucional el doctor Richard Villagómez Cabezas en calidad de conjuce nacional de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia y el doctor José Luis Suárez en calidad de conjuce de la Corte Nacional de Justicia.

Los comparecientes manifiestan en lo principal, que la sentencia dictada por el Tribunal de Casación de la Sala de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, dentro del proceso penal N.º 1090-2012-LB del 6 de mayo de 2013, se encuentra debidamente motivada de conformidad con lo establecido en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República así como también, de lo establecido en los artículos 8 y 14 del Pacto de San José de Costa Rica y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, respectivamente.

Finalmente, manifiestan que en atención al contenido de la acción extraordinaria de protección presentada no existe fundamentación razonada ni jurídica para que sea declarada su procedencia.

Procuraduría General del Estado

Mediante comunicación comparece el doctor Rubén Mogrovejo Romero en calidad de director regional de la Procuraduría General del Estado, conforme obra a foja 36 del expediente constitucional, señalando casilla constitucional para los fines pertinentes.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

El Pleno de la Corte Constitucional, según las atribuciones establecidas en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, artículo 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y el artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, es competente para conocer y pronunciarse sobre la acción extraordinaria de protección.

Naturaleza de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección propende de conformidad con lo establecido tanto en la Constitución de la República así como en la jurisprudencia de este Organismo, que las vulneraciones de derechos constitucionales no queden en la impunidad razón por la cual, mediante esta garantía se permite que las sentencias, autos y resoluciones firmes y ejecutoriadas puedan ser objeto de revisión por parte del más alto órgano de control de constitucionalidad, la Corte Constitucional.

En este orden de ideas, el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador mediante sentencia N.º 003-13-SEP-CC, dictada dentro del caso N.º 1427-10-EP, señaló que “[...] la esencia de esta garantía es tutelar los derechos constitucionales, a través del análisis que este órgano de justicia constitucional realiza respecto de las decisiones judiciales”.

Finalmente, este Organismo en su sentencia N.º 018-13-SEP-CC, dentro de la causa N.º 0201-10-EP, estableció que por medio “[...] de la acción extraordinaria de protección, el juez constitucional tiene la facultad de analizar sustancialmente la cuestión controvertida, y de ser el caso, está obligado a declarar la violación de uno o varios derechos constitucionales, ordenando inmediatamente su reparación integral”.

Determinación del problema jurídico

Con las consideraciones anotadas y con la finalidad de resolver la presente acción extraordinaria de protección, esta Corte Constitucional establece el siguiente problema jurídico:

La sentencia del 6 de mayo de 2013, dictada por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, ¿vulnera el derecho al debido proceso en su garantía de motivación, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal 1 de la Constitución de la República?

Resolución del problema jurídico

La sentencia del 6 de mayo de 2013, dictada por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, ¿vulnera el derecho al debido proceso en su garantía de motivación, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal 1 de la Constitución de la República?

El artículo 76 numeral 7 literal 1) de la Constitución de la República, señala:

Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

En consonancia con lo prescrito en el texto constitucional, este Organismo en su sentencia N.º 010-14-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 1250-11-EP, señaló que “[...] la motivación tiene condiciones mínimas a saber: debe ser razonable, lógica y comprensible; así como también mostrar la conexión entre los enunciados normativos y los deseos de solucionar los conflictos, lo que a su vez implica oportunidad, adecuación y conveniencia de los enunciados normativos utilizados”.

En lo que respecta al contenido de los parámetros referidos, el Pleno de la Corte Constitucional en su sentencia N.º 017-14-SEP-CC dictada dentro de la causa N.º 0401-13-EP señaló: “[...] Una decisión razonable es aquella fundada en los principios constitucionales. La decisión lógica, por su lado, implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre ésta y la decisión. Una decisión comprensible, por último debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto”.

En lo que respecta al parámetro de razonabilidad, se observa principalmente que la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, radicó su competencia en atención a lo previsto en el artículo 76 numeral 7 literal k y 184 numeral 1 de la Constitución de la República del Ecuador.

El requisito sujeto a análisis no se agota exclusivamente en las disposiciones normativas de naturaleza constitucional en las que la autoridad funda su decisión sino también respecto de aquellas de naturaleza inferior así como también en la pertinencia de estas con el proceso puesto en su conocimiento, este Organismo observa lo siguiente:

La sentencia objeto de la presente acción extraordinaria de protección es consecuencia de la interposición de un recurso extraordinario de casación por parte del ciudadano Fredi Vidal Aponte Aponte en contra de la sentencia dictada por la Sala de Conjuces de la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Loja el 20 de agosto de 2012.

Esta judicatura basó su decisión en lo establecido en las disposiciones normativas infraconstitucionales constantes en el artículo 349 del Código de Procedimiento Penal, así como también en lo prescrito en los artículos 576 y 578 del Código Penal y en el artículo 519 del Código de Procedimiento Civil.

De lo manifestado en párrafos precedentes se desprende que la autoridad jurisdiccional determinó de manera clara las fuentes de derecho por medio de las cuales estableció y fundó su razonamiento respecto del recurso extraordinario de casación puesto en su conocimiento.

Finalmente, este Organismo, una vez que ha verificado la existencia de una determinación clara y expresa de las disposiciones normativas, no solo de naturaleza constitucional sino también legal por parte de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia así como

también en virtud de su pertinencia respecto del recurso extraordinario de casación puesto en su conocimiento, determina que ha tenido lugar la observancia al requisito de razonabilidad.

El parámetro de lógica, se encuentra relacionado no solo con la coherencia que debe existir entre las premisas con la conclusión final, sino también con la carga argumentativa que debe existir por parte de la autoridad en los razonamientos, afirmaciones y finalmente en la decisión que vaya a adoptar.

Previo a continuar, este Organismo estima necesario recordar que no es competencia de la justicia constitucional el pronunciarse respecto a la debida o indebida aplicación e interpretación de disposiciones normativas de naturaleza infraconstitucional, toda vez que para el efecto el ordenamiento jurídico ecuatoriano prevé la existencia de los intérpretes normativos correspondientes –justicia ordinaria–.

Ahora bien, continuando con el análisis del requisito de la lógica, esta Corte procederá a transcribir aquellas afirmaciones y conclusiones que resaltan del contenido de la decisión objeto de la presente acción extraordinaria de protección. En este orden, esta Corte observa que la Sala en el numeral 5.2.2.5 de la decisión objeto de la presente acción extraordinaria de protección afirmó que:

En nuestro ordenamiento jurídico, en ninguna ley se ha descrito la conducta antijurídica que puede ser calificada de fraudulenta o culpable, pues el art. 519 del Código de Procedimiento Civil, lo único que hace es describir los casos por los que se presume la insolvencia, que dan lugar al concurso de acreedores o a la quiebra, en su caso, pero no describe los actos típicos, concretos, que pueden provocar la insolvencia fraudulenta o culpable.

Posteriormente en el numeral 5.2.2.7 la referida Sala concluyó que: “En el régimen ecuatoriano no existe tipificación de acto alguno que determine cuándo es que el no comerciante comete delito de la insolvencia culpable o fraudulenta y que por lo tanto [...] es imposible que el juez de lo Penal (léase Tribunal de Garantías Penales) pueda sancionar una insolvencia (culposa o dolosa) porque no tiene un tipo penal en el cual adecuar la conducta insolvente”.

En este punto y sin que implique que esta Corte procede a realizar valoración alguna sobre la interpretación normativa realizada por la Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia en ejercicio de su competencia de intérprete normativo, este Organismo observa que la Sala es enfática en señalar que es imposible que el Tribunal de Garantías Penales pueda sancionar una insolvencia por cuanto considera que no existe un tipo penal en el que pueda adecuar la conducta insolvente.

Continuando con el análisis correspondiente a su vez, resaltan del contenido de la decisión objeto de la presente acción extraordinaria de protección las siguientes afirmaciones:

La contenida en el numeral 5.3.2 de la decisión: “La insolvencia por sí misma, no es un delito, pues ésta puede ser fortuita, culpable o fraudulenta (art. 508 del Código de Procedimiento Civil). La calificación de fortuita le corresponde al juez civil y la culpable o fraudulenta al juez penal, y en ese momento nos encontramos frente a la insolvencia específica [...]”.

Así como también la constante en el numeral 5.3.4: “[...] El juez pasará copia de dicho informe al juez competente en lo penal (entiéndase que en el actual proceso penal, la copia de dicho informe debería pasar a la fiscal o el fiscal competente), para que junto con las otras actuaciones investigativas, una vez declarada judicialmente la insolvencia, le permitan imputar la autoría o participación en el delito, resolviendo dar inicio a la instrucción fiscal, para que luego, sea el tribunal de garantías penales quien califique la insolvencia de fraudulenta o culpable”.

Finalmente, la conclusión constante en el mismo numeral 5.3.4 referida a que: “El delito queda consumado en el momento en que se ejecutan los actos que la ley, previamente ha previsto como infracción y que han sido idóneos para provocar el estado de insolvencia del deudor [...]”.

En este sentido y en atención a lo manifestado en párrafos precedentes este Organismo observa la existencia de contradicciones entre las afirmaciones y conclusiones realizadas por parte de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, así por ejemplo:

Aquella relacionada con la determinación del tipo penal por parte del Tribunal de Garantías Penales; en tanto, conforme las transcripciones realizadas, la Sala inicialmente manifiesta que: “[...] es imposible que el juez de lo Penal (léase Tribunal de Garantías Penales) pueda sancionar una insolvencia (culposa o dolosa) porque no tiene un tipo penal en el cual adecuar la conducta insolvente”; es decir, hace referencia a la existencia de una imposibilidad que la autoridad jurisdiccional sancione una insolvencia por cuanto no tiene un tipo penal en el cual adecuar la conducta insolvente para posteriormente, de manera contradictoria señalar que corresponde al juez penal la calificación de culpable o fraudulenta de la insolvencia, por cuanto manifestó que: “La calificación de fortuita le corresponde al juez civil y la culpable o fraudulenta al juez penal”.

Así también, esta Corte observa que la judicatura en cuestión estableció en un primer momento que en ninguna disposición normativa del ordenamiento jurídico ecuatoriano se encuentra descrita la conducta antijurídica que puede ser calificada como fraudulenta o culpable y posteriormente, señaló de manera contradictoria que: “El delito queda consumado en el momento en que se ejecutan los actos que la ley, previamente ha previsto como infracción y que han sido idóneos para provocar el estado de insolvencia del deudor [...]”.

Resulta evidente la existencia de argumentos contradictorios en la decisión objeto de la presente

garantía de manera particular, en lo referente a la existencia o no de un tipo penal que permita a las autoridades jurisdiccionales competentes calificar de fraudulenta o culposa la declaratoria de insolvencia; en este sentido, este Organismo estima necesario señalar que la referida afirmación tiene lugar en el marco del estudio del parámetro en cuestión (lógica), así como también que la misma no comporta una valoración sobre las interpretaciones normativas realizadas por la Sala de la Corte Nacional de Justicia.

En este sentido y una vez que esta Corte ha determinado la existencia de afirmaciones disímiles y contradictorias con las conclusiones en la decisión objeto de la presente acción extraordinaria de protección, y toda vez que el requisito sujeto a análisis encuentra como uno de sus pilares la existencia de una debida coherencia entre las premisas, razonamientos y conclusiones realizadas por la autoridad jurisdiccional, concluye que la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia inobservó el requisito sujeto a análisis.

En lo referente al requisito de comprensibilidad, relacionado con la claridad del lenguaje empleado por parte de la autoridad jurisdiccional, así como también vinculado con la manera en que esta realiza la exposición de sus ideas, esta Corte considera que en el caso *sub judice* ante la existencia de contradicciones en el contenido de la decisión conforme quedó demostrado en párrafos precedentes y la falta de claridad en la exposición de ideas y razonamientos así por ejemplo, en lo relativo a la posibilidad o imposibilidad del Tribunal de Garantías Penales de determinar como “culpable o fraudulenta” a una insolvencia, ha tenido lugar un incumplimiento al parámetro sujeto a estudio.

Finalmente y en virtud de la interdependencia existente entre los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, este Organismo en atención a lo manifestado en párrafos precedentes, concluye que al haberse determinado la observancia del primer requisito y el incumplimiento de los dos restantes por parte de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia mediante su sentencia del 6 de mayo de 2013, se vulneró el derecho al debido proceso en su garantía de motivación, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional expide la siguiente:

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración del derecho constitucional al debido proceso en su garantía de la motivación previsto en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.

2. Aceptar la acción extraordinaria de protección presentada.

3. Como medidas de reparación integral, se dispone lo siguiente:

3.1 Dejar sin efecto la sentencia dictada por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia el 6 de mayo de 2013, dentro del proceso N.º 1090-2012, mediante la cual se casó la sentencia dictada por la Sala de Conjuces de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Loja el 20 de agosto de 2012.

3.2 Disponer que otra Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia conozca y resuelva, en atención a lo manifestado en la presente decisión, el recurso extraordinario de casación presentado por el ciudadano Fredi Vidal Aponte Aponte en contra de la sentencia dictada por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Loja, el 20 de agosto de 2012.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Wendy Molina Andrade, **PRESIDENTA (e)**.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loo, Marcelo Jaramillo Villa, Tatiana Ordeñana Sierra, Ruth Seni Pinoargote, Alfredo Ruiz Guzmán y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces María del Carmen Maldonado Sánchez, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, en sesión de 13 de noviembre del 2014. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 20 de diciembre de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0950-13-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día lunes 01 de diciembre del 2014, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General**.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 20 de diciembre de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 13 de noviembre de 2014

SENTENCIA N.º 203-14-SEP-CC

CASO N.º 0498-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente acción extraordinaria de protección fue interpuesta ante la Corte Constitucional el 23 de febrero de 2012, por el señor Rómulo Leonardo Bravo Vélez, por sus propios y personales derechos, en contra del auto de rechazo al recurso de casación, dictado por la Primera Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio laboral N.º 1188-2011.

El 23 de marzo de 2012, el secretario general de la Corte Constitucional para el período de transición, certificó que en relación a la presente causa, no se presentó otra demanda con identidad de objeto y acción.

El 27 de abril de 2012, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, admitió a trámite la presente acción.

El 06 de noviembre de 2012 se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces de la Primera Corte Constitucional, integrada conforme lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República.

De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno del Organismo, correspondió la sustanciación de la presente causa a la jueza constitucional Wendy Molina Andrade, quien mediante providencia del 31 de julio de 2014 avocó conocimiento y dispuso que se notifique con el contenido de la demanda y la providencia a los jueces de la Primera Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia a fin de que en el término de cinco días, presenten un informe de descargo sobre los argumentos que fundamentan la demanda; así como también dispuso notificar dicha providencia a la accionante y a terceros interesados. De igual manera, dentro de dicha providencia se señaló día y hora para la realización de una audiencia pública, la misma que fue declarada fallida por la no comparecencia de las partes.

Sentencia impugnada

El auto definitivo que impugna el accionante, es el dictado por la Primera Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso de casación presentado por Rómulo Leonardo Bravo Vélez en cuyos considerandos se señala:

PRIMERO.- en la especie, y revisado el recurso de casación, se advierte que no cumple, con los requisitos de forma que para su admisibilidad al trámite exige el Art. 6 de la Ley de Casación, si bien el recurrente cita las normas que considera han sido infringidas en la sentencia materia de la impugnación y basa su recurso en las causales primera y cuarta del Art. 3 de la ley de casación, sin embargo no determina los vicios que

considera han incurrido en las normas, pues debido al carácter formal del recurso de casación, era obligación del recurrente puntualizar no solo las normas legales y las causales bajo las cuales se han producido la infracción de la ley, sino también el modo por el cual se han incurrido en ella, elementos esenciales para el análisis que debe realizar el Tribunal de Casación, más lo que realiza es un extenso alegato. SEGUNDO.- Es oportuno puntualizar que el momento de fundamentar en la causal primera, no determina cómo estas violaciones han influido en la parte resolutive de la sentencia, señalando de manera clara y concreta de qué manera la transgresión de aquellas ha sido determinante en la parte dispositiva en la decisión que ataca, puesto que cuando la ley exige este requisito, lo que se espera de la parte recurrente por medio de su defensor, es la explicación razonada del motivo o causa de las alegaciones o infracciones acusadas; la justificación lógica y coherente para demostrar y puntualizar con absoluta precisión el modo como se infringió la norma jurídica. TERCERO.- Respecto a la causal cuarta, no precisa ni concreta de qué manera en la sentencia se resolvió lo que no fue materia del litigio ni como omitió de resolver en ella todos los puntos de la litis, en tal virtud y sin que sea menester añadir otras reflexiones, se rechaza el recurso de casación promovido [...].

Detalles de la demanda

Hechos relatados y derechos presuntamente vulnerados

Conforme se desprende de los antecedentes de la demanda, el accionante alega que trabajó como guardia de seguridad para las empresas SERTEL CIA. LTDA., y GRUPO NOBIS S. A., desde el 09 de marzo de 2001, hasta el 24 de octubre de 2008, en que fue despedido de forma intempestiva. Frente a este hecho, el accionante presentó una demanda laboral a fin de reclamar un pago por horas extras, horas complementarias, décimos y utilidades que se habrían generado a su favor, así como el pago indemnizatorio por el despido intempestivo. El 24 de febrero de 2011, el juez Quinto de Trabajo del Guayas reconoció parcialmente la pretensión del demandante y dispuso a los representantes de ambas empresas el pago de varios rubros en favor del ex trabajador.

Posteriormente, ante la sentencia dictada, ambas partes presentaron un recurso de apelación, el mismo que fue aceptado en favor de las empresas empleadoras mediante sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, revocando la sentencia subida en grado y declarando sin lugar la demanda. Finalmente, el accionante presentó un recurso de casación, bajo las causales primera y cuarta del artículo 3 de la Ley de Casación, el mismo que fue rechazado mediante auto dictado por los jueces que conforman la Primera Sala Laboral de la Corte Nacional de Justicia, el 23 de enero de 2012.

A consideración del accionante, el auto definitivo dictado por la Primera Sala Laboral de la Corte Nacional de Justicia, carece de motivación, pues en él, los jueces se limitan a señalar que el recurso presentado no cumple con los requisitos de forma previstos en el artículo 6 de la Ley de Casación, sin analizar los vicios que se han causado dentro de la sentencia impugnada. En base a dichos argumentos, señala el accionante que los jueces de la Primera Sala Laboral de la Corte Nacional de Justicia

no entran a analizar el hecho que el juez laboral en primera instancia no resolvió en sentencia todos los puntos de la *litis*, específicamente los haberes laborales a los que tenía derecho al haber trabajado por varios años como guardia de seguridad, derechos que fueron ignorados en segunda instancia al haberse rechazado el recurso presentado. De igual manera, el accionante considera que el auto dictado por la Primera Sala Laboral de la Corte Nacional de Justicia, vulnera el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación, toda vez que en el mismo no se argumenta de forma sustentada los motivos por los cuales se rechazó el recurso extraordinario.

Finalmente, el accionante manifiesta que el auto de rechazo al recurso de casación, vulnera los derechos del trabajador reconocidos en la Constitución, debiendo los jueces hacer una interpretación íntegra del escrito de casación en el sentido más favorable para el trabajador.

De la demanda presentada, se identifican como presuntos derechos constitucionales vulnerados, el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal I; el derecho a la tutela judicial efectiva, contemplado en el artículo 75; el derecho al trabajo y sus principios, contemplados en los artículos 325 y 326 de la Constitución de la República.

Pretensión concreta

Dentro de la demanda se plantea la siguiente pretensión:

Con los fundamentos fácticos y los antecedentes íntegros del contexto de esta acción extraordinaria de protección constitucional, solicito a los señores jueces de la Corte Constitucional, amparado en los Arts. 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador, y Arts. 34, 58, 60 y 61 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se deje sin efecto el auto de rechazo del recurso de casación expedido por la Primera Sala Laboral de la Corte Nacional de Justicia de fecha 23 de enero de 2012, se ordene el pago de lo que he solicitado en mi escrito de demanda, derechos que tengo como trabajador despedido y que se tramitaron en el Juzgado Quinto del Trabajo del Guayas, de ser necesario aplicando la *iura novit curia* (...).

Contestación a la demanda y sus argumentos

Según lo señalado dentro del acápite 1.1 de la presente sentencia, los jueces que integran la Primera Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia en calidad de legitimados pasivos, pese a haber sido debidamente notificados con la providencia de avoco conocimiento y convocatoria a audiencia pública, no presentaron el informe de descargo requerido ni comparecieron a audiencia pública.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia de conformidad con lo previsto en los

artículos 94 y 437 de la Constitución de la República en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, de acuerdo con el artículo 3 numeral 8 literal **b** y tercer inciso del artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Legitimación activa

El accionante se encuentra legitimado para interponer la presente acción extraordinaria de protección en virtud de cumplir con los requerimientos establecidos en el artículo 437 de la Constitución de la República y de conformidad con el artículo 439 del mismo cuerpo de leyes, que establece que las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente y en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección procede exclusivamente en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia que se hallen firmes o ejecutoriados y en esencia, la Corte Constitucional, por medio de esta acción excepcional, solo se pronunciará respecto de dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso.

En este orden, todos los ciudadanos en forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección, contra las sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia en los cuales, se haya vulnerado derechos reconocidos en la Constitución de la República; mecanismo previsto para que la competencia asumida por los jueces esté subordinada a los mandatos del ordenamiento supremo.

Determinación del problema jurídico

En atención a los argumentos expuestos por el accionante, esta Corte, en el caso *sub judice*, centrará su análisis en verificar si dentro del auto expedido por los jueces de la Primera Sala Laboral de la Corte Nacional de Justicia, el 23 de enero de 2012, ha existido o no vulneración del derecho al debido proceso en lo que se refiere a la obligación de motivar toda resolución pública, así como a la tutela judicial efectiva. Para lo cual, la Corte procederá a efectuar un análisis en el que se coteje los derechos constitucionales presuntamente vulnerados, frente al acto impugnado constante en el proceso objeto de análisis, el cual rechaza el recurso de casación planteado por el ahora accionante. Adicionalmente, en relación a las presuntas afectaciones laborales cometidas tanto por el empleador como por los jueces dentro del proceso laboral, y que son objeto de denuncia a través de la acción extraordinaria de protección, cabe aclarar que esta Corte, como órgano máximo en la administración de justicia constitucional, y en estricto cumplimiento a las competencias que la Constitución de la República le confiere, no entrará a analizar aspectos de aplicación de normas infraconstitucionales relacionadas con la *litis* en el proceso laboral.

En tal sentido, la Corte plantea el siguiente problema jurídico a resolver:

El auto expedido por los jueces de la Primera Sala Laboral de la Corte Nacional de Justicia el 23 de enero de 2012, ¿vulnera el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación y con ello la tutela judicial efectiva?

Desarrollo del problema jurídico

El auto expedido por los jueces de la Primera Sala Laboral de la Corte Nacional de Justicia el 23 de enero de 2012, ¿vulnera el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación y con ello la tutela judicial efectiva?

El debido proceso es sin duda alguna un pilar fundamental para la defensa de los derechos de las personas que intervienen dentro de un juicio, permitiendo la articulación de varios principios y garantías básicas que permiten una correcta administración de justicia. La Corte Constitucional sostiene que: “el debido proceso se constituye en el “axioma madre”, el generador del cual se desprenden todos y cada uno de los principios y garantías que el Estado ecuatoriano se encuentra obligado a tutelar”¹, por lo cual, los jueces como garantes del cumplimiento de la Constitución y del ordenamiento jurídico, deben ejercer todas las acciones necesarias para el cumplimiento y respeto de este derecho.

Entre las garantías que reconoce este derecho, se encuentra el de motivar toda resolución de los poderes público, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución, mismo que señala en su parte pertinente lo siguiente:

- 1) Las resoluciones del poder público deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho [...].

En este sentido, la motivación impone al juez el deber de expresar en la sentencia los fundamentos de hecho y de derecho que sustentan lo decidido. Esta exigencia persigue una doble finalidad por una parte, controlar la arbitrariedad del sentenciador, pues le impone justificar el razonamiento lógico que siguió para establecer una conclusión y además, garantizar el legítimo derecho de defensa de las partes, considerando que estas requieren conocer los motivos de la decisión para determinar si están conformes con ella.

Por otra parte, en lo que respecta a los tratados internacionales de los derechos humanos, resulta oportuno mencionar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), dentro del Caso Chaparro Álvarez y Lapo Ñíguez vs. Ecuador del 21 de noviembre de 2007, calificó a la motivación como: “la exteriorización de la justificación razonada que permite llegar a una

conclusión”, y que el deber de motivar las resoluciones constituye “una garantía vinculada con la correcta administración de justicia”, resaltando de esta manera la importancia del derecho a la motivación para la protección del pleno ejercicio de los derechos de las personas mediante decisiones apegadas a derecho.

Ahora bien, en base a los elementos previamente desarrollados, la Corte Constitucional ha identificado la existencia de obligaciones concernientes a la motivación que van más allá de citar normas y principios dentro de su decisión, y de señalar cómo ellos se aplican al caso concreto. En realidad, el examen respecto de la motivación que efectúa la Corte Constitucional se refiere además a la calidad de los argumentos presentados. En este sentido, la Corte manifestó:

Cabe señalar, en aplicación del criterio indicado y en relación al argumento de los señores ex conjuces, quienes consideran como un auto debidamente motivado aquel que contiene parte expositiva, motiva y resolutive; que dicho criterio es extremadamente restrictivo y solamente se restringe a un análisis formal de la sentencia, auto o resolución del que se trate. **La motivación no solamente implica el enunciar hechos, normas y confrontarlos; sino que debe cumplir además, estándares que permitan evaluar la prolijidad en la utilización de la lógica y la argumentación jurídica y que den cuenta a las partes y al auditorio social en general, de que la decisión adoptada ha sido precedida por un verdadero ejercicio intelectual**². (Lo resaltado le pertenece a la Corte).

Es así que la motivación como garantía del debido proceso se encuentra compuesta además por tres requisitos, tal como lo expresó la Corte Constitucional, para el período de transición, en su sentencia N.º 227-12-SEP-CC, la misma que ha servido de fundamento para que esta Corte desarrolle a través de las sentencias que dicta, lo que ha denominado como el “test de motivación”:

Para que determinada resolución se halle correctamente motivada es necesario que la autoridad que tome la decisión exponga la razones que el derecho le ofrece para adoptarla. Dicha exposición debe hacerse de manera **razonable, lógica y comprensible**, así como mostrar cómo los enunciados normativos se adecuan a los deseos de solucionar los conflictos presentados. Una decisión **razonable** es aquella fundada en los principios constitucionales. La decisión **lógica**, por su lado, implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre ésta y la decisión. Una decisión **comprensible**, por último debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto.

Bajo este esquema de fuentes jurisprudenciales, la Corte Constitucional ha sido enfática en señalar que toda sentencia o auto gozará de motivación siempre que su contenido cumpla con los tres parámetros establecidos. En cuyo caso, para el efecto de establecer la falta de motivación, dichos elementos no son concurrentes, es decir, bastará que uno de ellos no se haya cumplido dentro

¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 011-09-SEP-CC, Caso N.º. 0038-08-EP

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 076-13-SEP-CC, caso N.º. 1242-10-EP.

de la sentencia u auto en análisis, para determinar que la misma carece de motivación y como tal vulnera el derecho al debido proceso.

Bajo estas consideraciones, conviene señalar, dentro del caso *sub examine*, que el análisis de motivación se efectuará dentro del recurso extraordinario de casación interpuesto por el ahora accionante y específicamente, sobre el auto expedido por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia a través del cual se resolvió rechazar el recurso de casación por incumplir con los requisitos previstos en la ley de la materia. Así, con respecto al recurso en mención, cabe resaltar el papel fundamental que cumple la Corte Nacional de Justicia como Tribunal de Casación, pues a través de sus actuaciones reconocidas en el artículo 184 de la Constitución de la República, dota a este organismo de justicia la atribución de realiza un control específico del producto de la actividad jurisdiccional de los jueces y con ello, desarrollar el sistema de precedentes jurisprudenciales³.

En función a aquello, debe entenderse a la casación como un recurso extraordinario que tiene por objeto anular una sentencia o auto judicial que contiene una interpretación incorrecta o indebida aplicación de la ley o que ha sido dictada en un procedimiento que no ha cumplido las solemnidades legales. Sin embargo, dado su carácter eminentemente técnico y dispositivo, se exige que para que el Tribunal de Casación pueda entrar a conocer el fondo de las cuestiones planteadas, debe analizar una serie de requisitos de procedibilidad exigidos por la Ley de Casación, para la calificación y admisión del mismo. No obstante, si bien, la Corte Nacional de Justicia tiene la atribución exclusiva de analizar los casos y admitirlos o no, conforme a los parámetros establecidos en la ley, ello no le permite desconocer la obligación de observar las normas constitucionales en función de cumplir con sus competencias constitucionales y legales. De ahí que resulta pertinente señalar que el análisis que realizará esta Corte sobre el auto que inadmite el recurso, no guarda como fin determinar si el recurso presentado debe o no ser materia de análisis por la Corte Nacional de Justicia a través de una sentencia, sino guarda la intención de verificar la vulneración o no del derecho constitucional al debido proceso y tutela judicial efectiva en la garantía de la motivación en armonía con el objeto y naturaleza de la presente acción.

Sobre la base de lo expuesto, según se desprende del auto impugnado, la Primera Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, descartando cualquier inconveniente con respecto a la naturaleza del fallo recurrido y la temporalidad del recurso, centra su análisis de admisibilidad en la inobservancia de los requisitos formales previstos en el artículo 6 de la Ley de Casación, estos son: “1. Indicación de la sentencia o auto recurridos con individualización del proceso en que se dictó y las partes procesales; 2. Las normas de derecho que se estiman infringidas o las solemnidades del procedimiento

que se hayan omitido; 3. La determinación de las causales en que se funda; y, 4. Los fundamentos en que se apoya el recurso”.

Así, del análisis realizado sobre el considerando primero del auto impugnado, esta Corte, pese a que la Sala no especifica la norma y causal con la cual sustenta su decisión, puede concluir que la autoridad jurisdiccional identifica como requisito incumplido, el previsto en el numeral 4 del artículo 6 de la Ley de Casación, toda vez que la Sala argumentó que: “no determina los vicios que considera han incurrido en las normas, pues debido al carácter formal del recurso de casación, era obligación del recurrente puntualizar no solo las normas legales y las causales bajo las cuales se han producido la infracción de la ley, sino también el modo por el cual se han incurrido en ella”. Mientras que en el considerando segundo y tercero se ratifica lo señalado en el considerando primero, manifestando que el recurrente no determina como estas violaciones han influido en la parte resolutoria, ni como dentro de la sentencia recurrida se resolvió lo que no fue materia del litigio y omitió resolver sobre todos los puntos de la *litis*. Finalmente, de las premisas anotadas la Sala resolvió: “sin que sea menester añadir otras reflexiones se rechaza el recurso de casación promovido”.

En razón de lo expuesto, cabe preguntarse si el argumento utilizado por el Tribunal para inadmitir el recurso, guarda plena conexidad con la causal cuarta del artículo 6 de la Ley de Casación, la cual exige, de parte del recurrente, establecer dentro de su recurso: “Los fundamentos en que se apoya el recurso” o en otras palabras, si los argumentos exigidos por la Sala en su auto de inadmisión y que los habría incumplido el recurrente en el presente caso, se enmarcan dentro del requisito de fundamentar el recurso, tal como lo exige el numeral 4 del artículo 6 de la ley en mención, el cual, se presume habría sido el utilizado por la Sala en el presente caso.

Por tanto, al ser el Tribunal de Casación un organismo cuya competencia se halla limitada por la Constitución y la ley, no debe pretender, a pretexto de tratarse de un recurso extraordinario y sujeto a solemnidades específicas, ampliar su control de admisibilidad bajo parámetros estrictos de argumentación que deba cumplir el recurrente; sino basarse en la verificación propia de los requisitos de admisibilidad regulados por la ley. Ahora bien, no por esto la Corte Constitucional pretende desconocer la presencia de requisitos legales necesarios para la admisibilidad del recurso de casación, ni que estos sean pasados por alto so pretexto de garantizar un libre acceso a la justicia o el derecho a recurrir, sino dejar sentado la importancia y necesidad que el examen de admisibilidad que efectúen los jueces de casación, se ampare bajo la estricta aplicación y al tenor literal de lo que estable la ley como requisitos para la admisión del recurso, respetándose de esta manera el derecho al debido proceso. Así como también, garantizar que la inobservancia e incumplimientos en los que incida el recurrente, sean alertados por el Tribunal de manera clara, razonable y sustentada, y estos a su vez, sean plenamente comprendidos por el recurrente, pues solo de esa manera se garantiza un respeto al debido proceso y en particular a la garantía de la motivación; circunstancia última que es precisamente materia de análisis en el presente problema jurídico.

³ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 001-13-SEP-CC, caso N.º 1647-11-EP.

Ahora bien, conforme se desprende del auto materia de análisis, los jueces de casación no realizan un análisis objetivo y claro a la hora de identificar las omisiones incurridas por el recurrente con respecto a la argumentación de su recurso, ni tampoco establecen de manera puntual las disposiciones jurídicas que fueron inobservadas y sobre las cuales se habría incumplido con los requisitos formales previstos en la Ley de Casación. Por el contrario, la Primera Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia se limita a señalar únicamente que al no existir un argumento por el cual se habría incurrido en las causales de casación, se rechaza el recurso de casación, indistintamente a que el recurrente señaló las normas laborales y procesales que habrían sido infringidas, así como las causales de casación previstas en el artículo 3 de la ley, conforme lo establecen los jueces dentro del auto impugnado. Adicionalmente, con respecto a lo señalado en el considerando tercero del auto sobre la aparente falta de precisión por parte del recurrente sobre los puntos de la *litis* que habrían sido omitidos por el tribunal de instancia, es menester de esta Corte señalar que los mismos corresponden a los diversos haberes que según el recurrente le correspondían como trabajador, circunstancia que ha sido identificada de la simple lectura del recurso pero que sin embargo, fue inobservada por los jueces de casación dentro del análisis de admisibilidad.

Obsérvese entonces que dichos argumentos carecen de una valoración exhaustiva de los antecedentes fácticos del caso concreto y los aspectos sustanciales contenidos en las normas jurídicas, circunstancia que deriva en un mero análisis superficial que no satisface adecuadamente el requisito de **lógica** que demanda el principio de motivación, presupuesto que debe ser entendido como la coherencia e interrelación de causalidad que debe existir entre los presupuestos de hecho, las normas jurídicas aplicadas al caso y por consiguiente, con la conclusión adoptada por los jueces. Es decir, nos referimos a lo que este Organismo ha definido como la coherencia materializada entre las premisas fácticas, premisas normativas y la conclusión obtenida⁴.

En otras palabras, no se desprende del auto analizado la adecuada “verificación” de los argumentos de las partes a través de un análisis lógico que tienda a encontrar la verdad de cada una de las alegaciones, razón por la cual, la ausencia de verificación, convierte a una decisión en arbitraria e inmotivada en cuanto se desnaturaliza el objeto de la administración de justicia, generándose a su vez una inseguridad jurídica⁵.

Por otra parte, guardando relación con el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, el accionante ha alegado de igual forma, la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, el mismo que se encuentra consagrado en el artículo 75 de la Constitución de la República, bajo el siguiente tenor:

Art. 75.- Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de

sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley.

El derecho a la tutela judicial efectiva, se articula plenamente con el principio de motivación como garantía del debido proceso con el objeto de que quienes acuden a los diversos órganos jurisdiccionales en el país no queden en la indefensión; empero, este derecho no significa exclusivamente acceder a los órganos jurisdiccionales, sino que una vez ejercitado aquel derecho, los jueces y juezas deben guiar sus actuaciones diligentemente en aras de alcanzar la tan anhelada justicia, y es precisamente a través de la motivación de las resoluciones judiciales cuando los jueces determinan que sus actuaciones se han producido con apego a la Constitución y a las leyes que rigen un caso en concreto.

En la práctica, conforme lo ha señalado esta Corte en reiterados fallos⁶, resulta imposible separar estos derechos, puesto que el no acatamiento del principio de motivación generará la indefensión del encausado, de ahí que la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita de los derechos se encuentre estrechamente vinculada con las garantías del debido proceso, pues el accionar de los operadores de justicia debe enmarcarse en un estricto cumplimiento a las disposiciones constitucionales y legales aplicables al caso en concreto, de tal forma que durante la sustanciación de una causa los derechos de las partes sean efectivamente tutelados.

Como ya lo ha expresado esta Corte en resoluciones anteriores⁷, el derecho a la tutela judicial efectiva deber ser entendido como el derecho de toda persona a que se le haga justicia, mediante un proceso que reconozca un conjunto de garantías básicas, siendo una de ellas: “concurrir ante los tribunales de justicia y a obtener de ellos una sentencia útil (...)”. Es decir, obtener un pronunciamiento apegado a derecho que responda de forma sustentada y motivada las pretensiones de las partes.

En consecuencia, del análisis realizado en el caso concreto, se advierte que el auto dictado por los jueces que conforman la Primera Sala Laboral de la Corte Nacional de Justicia, el 23 de enero de 2012, dentro del juicio laboral N.º 1188-2011, no cumple con el parámetro de la lógica en la medida de que no se sustenta ni argumenta el fallo con la debida suficiencia y coherencia, ni concreta las razones fácticas y jurídicas por las cuales se resuelve rechazar el recurso de casación, por lo que efectivamente transgrede el debido proceso en la garantía específica a obtener resoluciones motivadas de los poderes públicos. Con ello, se transgrede asimismo el derecho a la tutela judicial efectiva en la medida en que se irrespeta la necesidad de las partes de obtener de la administración de justicia un fallo en derecho que resuelva en su integridad el conflicto suscitado, circunstancia que no acontece en el presente caso.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 097-14-SEP-CC, caso N.º 0329-12-EP.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 063-14-SEP-CC, caso N.º 0522-12-EP.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 035-14-SEP-CC, caso N.º 1989-12-EP.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 024-10-SEP-CC, caso N.º 0182-09-EP.

III. DECISIÓN

Guayaquil, 20 de noviembre de 2014

Por lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional expide la siguiente

SENTENCIA N.º 204-14-SEP-CC

CASO N.º 0025-11-EP

SENTENCIA

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

1. Declarar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación, así como el derecho a la tutela judicial efectiva.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Como medidas de reparación integral se dispone lo siguiente:
 - 3.1 Retrotraer los efectos hasta el momento de la vulneración del derecho constitucional en consecuencia, dejar sin efecto jurídico el auto dictado por los jueces que conforman la Primera Sala Laboral de la Corte Nacional de Justicia, el 23 de enero de 2012, dentro del juicio laboral N.º 1188-2011.
 - 3.2 Devolver el expediente a la Corte Nacional de Justicia a fin de que previo al sorteo correspondiente, se designe el tribunal para conocer la admisibilidad del recurso planteado.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Wendy Molina Andrade, **PRESIDENTA (E)**.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces María del Carmen Maldonado Sánchez, Patricio Pazmiño Freire y Manuel Viteri Olvera, en sesión del 13 de noviembre de 2014. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 20 de diciembre de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0498-12-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día martes 10 de diciembre del 2014, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General**.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 20 de diciembre de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El licenciado Cicerón Raúl Bernal Espinoza en calidad de director provincial de educación del Azuay (e) presenta acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 08 de noviembre del 2010 a las 16h00, por la Segunda Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, dentro de la acción de protección N.º 273-2010. El accionante señala que la mencionada decisión judicial vulnera los derechos constitucionales a la seguridad jurídica y debido proceso en la garantía de la motivación contenidos en los artículos 82 y 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 05 de enero de 2011, de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 127 del 10 de febrero de 2010, certificó que en referencia a la acción N.º 0025-11-EP no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción, sin embargo dejó constancia para los fines pertinentes, que la causa tiene relación con el caso N.º 1741-10-JP.

El 28 de marzo de 2011 a las 10h25, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los entonces jueces constitucionales Nina Pacari Vega, Edgar Zárate Zárate y Manuel Viteri Olvera de conformidad con las normas de la Constitución de la República, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0025-11-EP.

Mediante memorando N.º 285-CC-SG del 18 de abril de 2011, la Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, de conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión ordinaria del 14 de abril de 2011, remitió la causa al ex juez constitucional Hernando Morales Vinueza. Mediante providencia del 29 de abril de 2011 a las 17h19, el ex juez sustanciador avocó conocimiento de la referida causa y dispuso las notificaciones respectivas.

Mediante oficio N.º 0484-CC-SSG-2012, la Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, de conformidad con lo resuelto en el Pleno del Organismo en sesión extraordinaria del 17 de mayo de 2012, remitió el expediente a la jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote, con el fin de que elabore un nuevo proyecto de sentencia.

El 06 de noviembre de 2012, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces de la Primera Corte Constitucional, integrada conforme lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República.

Por lo que, de conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria del 03 de enero de 2013, correspondió la sustanciación de la presente causa al juez constitucional Patricio Pazmiño Freire, quien avocó conocimiento de la misma el 20 de febrero de 2014 y dispuso que se notifique con la demanda presentada y el contenido de la providencia a los jueces de la Segunda Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, a fin de que en el término de cinco días presenten un informe; a los señores Dilma Quezada Rodas, José Ernesto Merchán Guevara, Julio Luis Peñafiel León y Carlos Moisés Guzmán Ordóñez, y al Procurador General del Estado en calidad de terceros con interés, así como al legitimado activo en la casilla constitucional señalada, y designó como actuario de la presente causa al abogado Alejandro Salguero Manosalvas.

Decisión judicial que se impugna

Sentencia dictada el 08 de noviembre de 2010 a las 16h00, por la Segunda Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, dentro de la acción de protección N.º 273-10:

(...) LA SEGUNDA SALA ESPECIALIZADA DE LO PENAL Y TRÁNSITO DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE CUENCA. Juez Ponente: Dr. Víctor Llerena Maldonado. Juicio N: 273-10. Cuenca, 8 de Noviembre de 2010. Las 16H00. VISTOS: (...) OCTAVO: (...) Es imperativo aplicar lo enunciado en los Mandatos Constituyentes 1 y 2 expedidos por la Asamblea Constituyente, legítima representante de la voluntad soberana del pueblo; (...) NOVENO.- RESOLUCIÓN.- Si bien la Directora Provincial de Educación, cumplió con su obligación de cubrir las remuneraciones, así como de la liquidación respectiva de DOCE MIL DOLARES a propósito de la jubilación de los accionantes, más lo hace de forma incompleta, pues no se sujeta a lo que establece el Artículo 8 del Mandato Constituyente No. 2. Por lo que en la especie cabe mandar a cumplir de manera completa la obligación correspondiente a la Dirección Provincial de Educación y/o Ministerio de Educación a fin de garantizar los derechos constitucionales de la accionante; es decir el límite establecido por el propio constituyente de Montecristi, no cabe duda que deben acceder al límite de doscientos diez salarios (210), por veinte nueve años (...) por lo que haciendo justicia constitucional la Sala, en mérito de lo expuesto y de conformidad con el Art. 17 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, "ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA", aceptando el recurso interpuesto de los demandantes confirma la sentencia subida en grado, pero lo reforma en cuanto a que se dispone que la accionada proceda a realizar la reliquidación y el pago de los valores a favor de los accionantes conforme establece el artículo 8 inciso primero del Mandato Constituyente Nro. 2 (...).

Antecedentes del caso en concreto

El 21 de septiembre de 2010, los señores Julio Luis Peñafiel León, Carlos Moisés Guzmán Ordóñez, José Ernesto Merchán Guevara y Dilma Quezada Rodas presentaron acción de protección en contra de la Dirección Provincial de Educación del Azuay.

Dicha acción le correspondió conocer a la jueza temporal del Juzgado Segundo de la Niñez y Adolescencia de Cuenca, la que con fecha 27 de septiembre de 2010, resuelve que: "se concede parcialmente la acción de protección a favor de los accionantes por encontrar la vulneración al derecho Constitucional de motivación y de igualdad como servidores públicos docentes. Se dispone que se proceda a la reparación económica para lo cual se efectuará de conformidad al artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional".

De esta decisión, la parte accionada, la Procuraduría General del Estado y los accionantes presentaron recurso de apelación, los cuales fueron conocidos por la Segunda Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Cuenca, la cual el 8 de noviembre de 2010 dictó sentencia en los siguientes términos: "aceptando el recurso interpuesto por los demandantes confirma la sentencia subida en grado, pero lo reforma en cuanto a que se dispone que la accionada proceda a realizar la reliquidación y el pago de los valores a favor de los accionantes conforme lo establece el artículo 8 inciso primero del Mandato Constituyente Nro. 2(...)".

Argumentos planteados en la demanda

El accionante en su demanda de acción extraordinaria de protección en lo principal, realiza las siguientes argumentaciones:

Señala que presenta acción extraordinaria de protección, puesto que los jueces provinciales y congreso provincial de la Segunda Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay no observaron el contenido del derecho constitucional a la seguridad jurídica, en tanto no consideran lo determinado por la Corte Constitucional, como máximo órgano de control, interpretación constitucional y administración de justicia en esta materia, en la sentencia N.º 001-10-SAN-CC dictada dentro del caso N.º 0040-09-AN, el 13 de abril de 2010, publicada en el Registro Oficial N.º 196 del 19 de mayo de 2010, a través del cual se determinó el alcance del Mandato Constituyente N.º 2 en el sentido de que este se orienta a establecer los toques máximos para las liquidaciones por jubilación, sean estas por supresión de partidas, renuncia voluntaria o retiro voluntario de los funcionarios, servidores públicos y personal docente del sector público.

Establece que la sentencia invocada, genera efectos *inter comunis*, efectos que alcanzan y benefician a terceros que no habiendo sido parte del proceso comparten circunstancias comunes con los peticionarios de la acción.

Señala que la acción de protección no puede intentarse contra actos de carácter normativo o contra el acto de autoridad en ejercicio de la función administrativa que

producen efectos jurídicos individuales de forma directa, sino que debe recurrirse a lo establecido en el artículo 173 de la Constitución de la República, pues el carácter excepcional de las garantías jurisdiccionales solo opera cuando no exista otra vía para reparar las violaciones a derechos. En este sentido, manifiesta que es competencia del Tribunal Contencioso Administrativo conocer los actos u omisiones de las autoridades públicas que generen violaciones consagradas en la ley de la materia.

Argumenta que los jueces provinciales y conjuer provincial de la Segunda Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay vulneraron su derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación, en cuanto la decisión no se encuentra debidamente fundamentada ya que es generalizada, razón por la que carece de valor y eficacia jurídica provocando arbitrariedad e indefensión.

Agrega que los jueces de la Sala actuaron sin competencia, ya que conocieron un asunto de mera legalidad, violentado las garantías constitucionales antes nombradas.

Derechos constitucionales supuestamente vulnerados

Sobre la base de los hechos citados, el accionante señala que la mencionada decisión judicial vulnera sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica y debido proceso en la garantía de la motivación consagrados en los artículos 82 y 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.

Pretensión

La pretensión concreta del legitimado activo respecto de la reparación de los derechos constitucionales vulnerados es la siguiente:

(...) SOLICITO que se admita LA ACCIÓN EXTRAORDINARIA DE PROTECCIÓN y que luego de la sustanciación correspondiente mediante la respectiva sentencia se deje sin efecto la sentencia dictada por los señores Jueces Provinciales y Conjuer Provincial de la Segunda Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay; y así mismo se deje sin efecto la resolución del juez constitucional de primera instancia; esto implica declarar sin lugar la Acción de Protección propuesta por Julio Luis Peñafiel León, Carlos Moisés Guzmán Ordóñez, José Ernesto Merchán Guevara y Dilma Quezada Rodas.

Contestación a la demanda

Doctores Eduardo Maldonado Saede, Ariosto Reinos y Víctor Llerena Maldonado, los dos primeros jueces provinciales y el tercero conjuer de la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, comparecen en calidad de legitimados pasivos y en su correspondiente informe de descargo señalan lo siguiente:

Establecen que se ratifican en los fundamentos utilizados en la sentencia que se impugna en vista de que la misma se encuentra debidamente motivada.

Argumentan que a más de lo expuesto en la sentencia deben señalar que los mandatos constituyentes tienen un rango

constitucional. Que en tal virtud, es evidente que al no ser cancelados los reclamantes de esta acción conforme al mandato se violenta la Constitución de la República.

Establecen que los principios vulnerados e inobservados, y que fueron tomados en cuenta en la acción de protección a más de los de rango constitucional del mandato es el artículo 326 numeral 3 de la Constitución de la República, que en caso de duda se aplicarán las normas constitucionales a favor del trabajador, principio conocido como *indubio pro* trabajador. Además de los artículos 424, 425, 426 y 82 referentes a la supremacía de la Constitución, normas que a su criterio deben ser respetadas, sobre cualquier norma.

Sostienen que la acción de protección procedía, por cuanto se omitió aplicar el mandato dos, artículo 8, norma que tiene el carácter de constitucional. Señalan que en consecuencia, la reclamación de los accionantes de la acción de protección, no debe ser entendida como lo hizo la defensa de la Dirección de Educación en el sentido de que deben agotarse los trámites administrativos o judiciales para alcanzar la vía constitucional, ya que aquello rompería la esencia de esta garantía constitucional.

En tal sentido, agregan que lo que se realizó en la sentencia motivo de la presente acción es aplicar la normativa legal y constitucional, y en consecuencia no se ha violentado en la sentencia impugnada derecho constitucional o legal alguno.

Terceros con interés

Señores Carlos Moisés Guzmán Ordóñez, Julio Luis Peñafiel León, José Ernesto Merchán Guevara, Dilma Quezada Rodas, en calidad de terceros con interés, comparecen mediante escrito y en lo principal, manifiestan:

La acción presentada no tiene asidero jurídico alguno, en virtud de que no se cumplen los requisitos de admisibilidad previstos en el artículo 437 de la Constitución de la República. Además, determinan que en la acción extraordinaria de protección no se indica cual es el principio constitucional vulnerado, el mismo "que tuvo que ser violentado, durante el proceso de juzgamiento de la Acción Ordinaria de Protección que se presentó ante la justicia ordinaria, por lo tanto, sin esta vulneración no cabe dicha acción (...) al pretender que la Corte Constitucional, vuelva a conocer sobre el fondo del asunto que ya fue conocido y resuelto en su momento por la justicia ordinaria, queriendo por lo tanto, muy equivocadamente convertir a la Acción Extraordinaria de Protección en otra instancia (...)"

Por lo expuesto, solicitan que se declare la inadmisión de dicha acción por no cumplir los requisitos de admisibilidad establecidos en el artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Abogado Marcos Edison Arteaga Valenzuela en calidad de director nacional de patrocinio, delegado del procurador general del Estado, en escrito constante a fs. 52 del expediente constitucional, sin emitir un pronunciamiento de fondo, señala el casillero constitucional N.º 18 para las notificaciones que le correspondan.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección en virtud de lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República y el artículo 63 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. En el presente caso de la acción presentada en contra de la sentencia dictada el 08 de noviembre del 2010 a las 16h00, por la Segunda Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, dentro de la acción de protección N.º 273-2010.

Legitimación activa

El accionante se encuentra legitimado para presentar esta acción extraordinaria de protección en virtud de cumplir con el requerimiento establecido en el artículo 437 de la Constitución de la República del Ecuador que dispone: “Los ciudadanos de forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos (...)” y del contenido del artículo 439 *ibidem*, que dice: “Las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente”, en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La Corte Constitucional al ser el máximo órgano de control, interpretación y administración de la justicia constitucional se encuentra investida de la facultad de preservar la garantía de los derechos constitucionales y de esta forma, evitar o corregir su posible vulneración. En este sentido, con la expedición de la Constitución del año 2008, se cambió el paradigma constitucional, planteando la posibilidad extraordinaria de tutelar los derechos constitucionales que pudieran ser vulnerados durante la emisión de una sentencia o auto definitivo resultado de un proceso judicial.

La acción extraordinaria de protección procede exclusivamente en contra sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia en los que por acción u omisión se haya violado el debido proceso u otros derechos constitucionales reconocidos en la Constitución, una vez que se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado, conforme lo previsto en el artículo 94 de la Constitución de la República.

De esta forma, la esencia de esta garantía es tutelar los derechos constitucionales, a través del análisis que este órgano de justicia constitucional realiza respecto de las decisiones judiciales.

Determinación de los problemas jurídicos

Dentro del análisis del caso *sub examine* se han determinado los siguientes problemas jurídicos a ser resueltos por la Corte Constitucional del Ecuador:

1. La decisión judicial impugnada ¿vulnera el derecho constitucional a la seguridad jurídica?
2. La sentencia dictada el 08 de noviembre de 2010 a las 16h00, por la Segunda Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Cuenca, ¿vulnera el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación?

Resolución de los problemas jurídicos

1. La decisión judicial impugnada ¿vulnera el derecho constitucional a la seguridad jurídica?

El accionante en su demanda de acción extraordinaria de protección señala que la decisión judicial impugnada vulneró su derecho constitucional a la seguridad jurídica por cuanto se alejó de lo dispuesto por la Corte Constitucional, para el período de transición, en la sentencia N.º 001-10-SAN-CC que establecía el alcance del Mandato Constituyente N.º 2.

El derecho constitucional a la seguridad jurídica se encuentra establecido en el artículo 82 de la Constitución en el que se determina: “El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.

Siendo así, la seguridad jurídica es un derecho de fundamental importancia, puesto que garantiza el respeto a la norma constitucional y la aplicación normativa por parte de las autoridades competentes. En este sentido, se genera confianza a la ciudadanía respecto del destino de sus derechos.

La Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia N.º 034-13-SEP-CC estableció: “La seguridad jurídica tiene como propósito garantizar a las personas la certidumbre de contar con operadores jurídicos competentes que actúen en defensa, protección y tutela de sus derechos. En este escenario, la seguridad jurídica se constituye en el derecho que tenemos todos los justiciables para contar con certeza y permitimos conocer la normativa pertinente a la que nos debemos sujetar”¹.

De esta forma, la seguridad jurídica se constituye en aquel derecho que garantiza la sujeción a un marco jurídico determinado. En el caso de las garantías jurisdiccionales la seguridad jurídica es de fundamental importancia, puesto que tutela la aplicación de las disposiciones constitucionales que regulan los diferentes derechos, a fin de que las garantías cumplan su objetivo constitucional de otorgar una efectiva protección a estos.

¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 034-13-SEP-CC, caso N.º 2052-11-EP.

En el presente caso, nos encontramos frente a una acción de protección, la cual conforme lo dispuesto en el artículo 88 de la Constitución de la República: “tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución”.

En consecuencia, para el análisis pertinente se debe considerar que la acción de protección procede en los casos en los cuales se verifique una vulneración de derechos constitucionales y no en asuntos en los que se evidencie un conflicto de índole infraconstitucional, puesto que para ello, el sistema de justicia ha dispuesto otras acciones de naturaleza diferente.

La Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia N.º 016-13-SEP-CC determinó:

En efecto, la acción de protección es la garantía idónea y eficaz que procede cuando el juez efectivamente verifica una real vulneración a derechos constitucionales, con lo cual, no existe otra vía para la tutela de estos derechos que no sean las garantías jurisdiccionales. No todas las vulneraciones al ordenamiento jurídico necesariamente tienen cabida para el debate en la esfera constitucional ya que para conflictos en materia de legalidad existen las vías idóneas y eficaces dentro de la jurisdicción ordinaria².

Del análisis del caso concreto se desprende que los señores Julio Luis Peñafiel León, Carlos Moisés Guzmán Ordóñez, José Ernesto Merchán Guevara y Dilma Quezada Rodas presentaron acción de protección alegando lo siguiente: “Una vez aceptadas nuestras renunciaciones, la Dirección Provincial de Educación del Azuay, procede a realizar la respectiva jubilación y acto seguido procedieron a transferirnos la cantidad de \$12.000,00 (...) que nada tiene que ver con lo decretado en el Art. 8 del Mandato Constituyente No. 2”.

Bajo este argumento establecieron como pretensión que: “solicitamos que se adopten todas las medidas de REPARACIÓN INTEGRAL que remedien de manera inmediata las consecuencias de la ILEGÍTIMA OMISIÓN que demandamos y que no es otra que, la falta de actuar de la Administración al no acatar dicho mandato para la jubilación del caso”.

Siendo así, se desprende que los accionantes de la acción de protección, señalaron que la falta de aplicación del Mandato Constituyente N.º 2 para el cálculo de su jubilación vulneraba sus derechos constitucionales, razón por la cual solicitaron se realice una reliquidación de los valores correspondientes.

En tal sentido, para determinar si en el caso concreto se vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica, esta Corte estima necesario analizar lo establecido por la Corte Constitucional, para el período de transición, en la sentencia N.º 001-10-SAN-CC. Así, en dicha decisión la Corte estableció:

El alcance del Mandato Constituyente N.º 2 –con el carácter de generalidad– se orienta a establecer los toques máximos

para las liquidaciones por jubilación, sean éstas por supresión de partidas, renuncia voluntaria o retiro voluntario de los funcionarios, servidores públicos y personal docente del sector público. A través de aquello se tiende a corregir ciertas desigualdades o “abusos” cometidos por instituciones estatales (...) **Resulta trascendente ponderar que el Mandato Constituyente No. 2 y en particular su artículo 8, tiene el carácter de ley orgánica**, razón por la cual posee la representación de generalidad, en armonía con la rigidez de nuestra Constitución de la República (...). Lo subrayado fuera del texto³.

En este sentido, se desprende que la Corte Constitucional en uso de las atribuciones que constitucionalmente ostenta, determinó que el Mandato Constituyente N.º 2 tiene la calidad de ley orgánica, puesto que establece disposiciones de forma general, sin determinar un destinatario concreto. El referido Mandato fue expedido con el objetivo de erradicar los privilegios remunerativos y salariales del sector público, razón por la que determina los toques máximos de la jubilación patronal.

La Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia N.º 121-14-SEP-CC determinó: “Conforme lo enunciado, este cuerpo jurídico debe ser entendido como aquel que establece valores que servirán como parámetros del sector público para efectuar las liquidaciones e indemnizaciones por jubilación y desvinculación de sus servidores”⁴.

El accionante en su demanda precisa que la decisión judicial impugnada no considero lo dispuesto por la Corte Constitucional, para el período de transición.

Del análisis de dicha decisión, se observa que a partir del considerando octavo, la Sala se refiere al Mandato Constituyente N.º 2 destacando la “supremacía” que dicho mandato tiene respecto del ordenamiento jurídico y señalando que: «“(…) Es imperativo aplicar lo enunciado en los Mandatos Constituyentes 1 y 2 expedidos por la Asamblea Constituyente, legítima representante de la voluntad soberana del pueblo; y el Decreto Ejecutivo que reforma al “Reglamento General a la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional” (...) para que no se vulneren además derechos fundamentales que establece la Carta Fundamental”». De esta forma, se evidencia que la Sala establece que es obligatoria la aplicación del Mandato para que no se vulneren derechos; es decir, la Sala determina que la inaplicación de una norma de rango infraconstitucional genera la vulneración de derechos puesto que a su criterio:

Si bien la Directora Provincial de Educación cumplió con su obligación de cubrir las remuneraciones, así como, de la liquidación respectiva de DOCE MIL DÓLARES a propósito de la jubilación de las accionantes, más lo hace de forma incompleta, puesto no se ajusta a lo que establece el Artículo 8 del Mandato Constituyente No. 2. Por lo que en la especie cabe mandar a cumplir de manera completa la obligación correspondiente a la Dirección Provincial de Educación (...).

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 016-13-SEP-CC, caso N.º 1000-12-EP.

³ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 001-10-SAN-CC, caso N.º 0040-09-AN.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 121-14-SEP-CC, caso N.º 0523-12-EP.

De lo expuesto se desprende que la Sala considera que la inaplicación de un Mandato que conforme lo señalado por esta Corte tiene la calidad de Ley Orgánica, para el cálculo de los valores de jubilación, genera la vulneración de derechos constitucionales. Razón por la cual la Segunda Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay resuelve aceptar el recurso interpuesto y confirmar la sentencia subida en grado.

Los argumentos establecidos en la decisión judicial impugnada, no observan lo señalado por la Corte Constitucional, para el período de transición, en la sentencia N.º 001-10-SAN-CC en la que se determinó que el Mandato Constituyente N.º 2 tiene calidad de Ley Orgánica, puesto que contrariamente resaltan la supuesta “jerarquía” de dicho mandato sobre el resto de normas que conforman el ordenamiento jurídico. Además, se observa que la Sala analiza la supuesta vulneración de derechos a partir de la “aplicación o no de una ley”, lo cual conforme lo señalado por esta Corte en reiterada jurisprudencia, desnaturaliza el objeto y esencia de la acción de protección que es la de amparar directa y eficazmente los derechos reconocidos en la Constitución.

La Corte Constitucional del Ecuador en un caso con un patrón fáctico similar, determinó:

En conclusión, se evidencia que los jueces establecen como fundamento principal para determinar la vulneración de derechos “la no sujeción al Mandato”; es decir la no aplicación de un cuerpo jurídico. Siendo así, la Corte Constitucional evidencia que los jueces no consideraron lo dicho por la Corte Constitucional en la sentencia N.º 001-10-SAN-CC en la que se determinaba que el Mandato Constituyente N.º 2, conforme lo enunciado, tiene la calidad de ley orgánica y su aplicabilidad e interpretación corresponde a un conflicto de índole infraconstitucional ajeno al objetivo que persigue la acción de protección que es la de constituirse en la garantía idónea para proteger eficazmente los derechos reconocidos en la Constitución de la República⁵.

Por lo tanto, se evidencia que en la decisión judicial impugnada se inobservó una decisión expedida por la Corte Constitucional en su calidad de máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia, así como también de disposiciones constitucionales que regulan la naturaleza y esencia de la acción de protección como garantía encaminada a la protección eficaz y directa de los derechos reconocidos en la Constitución de la República, lo cual generó la vulneración del derecho constitucional a la seguridad jurídica.

2. La sentencia dictada el 08 de noviembre de 2010 a las 16h00, por la Segunda Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Cuenca, ¿vulnera el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación?

Considera el accionante que la decisión judicial impugnada vulnera el derecho constitucional al debido proceso en la

garantía de la motivación ya que a su criterio, la sentencia no se encuentra debidamente fundamentada en tanto es generalizada, razón por la que carece de valor y eficacia jurídica provocando arbitrariedad e indefensión.

El derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación se encuentra consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República que determina:

En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: (...) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: (...) I) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

De esta forma, este derecho garantiza que las autoridades públicas en todas las resoluciones que emitan, realicen una exteriorización de las razones por las cuales toman una decisión determinada. Esta exteriorización no debe ser entendida como una simple referencia a ciertos hechos de un caso y a ciertas disposiciones jurídicas, sino por el contrario debe ser efectuada de tal forma, que se enuncien los principales antecedentes de hecho que sean relevantes para la decisión y que estos sean contrastados con las normas y principios que conforman el ordenamiento jurídico de los que se expidan valoraciones o conclusiones que guarden relación directa con la decisión final del caso.

La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en el artículo 4 numeral 9 establece: “Motivación.- La jueza o juez tiene la obligación de fundamentar adecuadamente sus decisiones a partir de las reglas y principios que rigen la argumentación jurídica. En particular, tiene la obligación de pronunciarse sobre los argumentos y razones relevantes expuestas durante el proceso por las partes y los demás intervinientes en el proceso”.

En este sentido, todas las autoridades públicas y entre estas las judiciales se encuentran en la obligación de motivar debidamente las decisiones que en ejercicio de sus funciones tomen; así como a su vez, todas las personas cuentan con una garantía que permita evitar la arbitrariedad en el actuar público.

La Corte Constitucional del Ecuador sobre este derecho manifestó:

La motivación se constituye en una garantía de fundamental importancia para la tutela de un debido proceso, en tanto exige que todas las autoridades públicas justifiquen las razones por las cuales establecen una resolución para cada caso concreto. De esta forma, la motivación se constituye en un derecho y a su vez en una obligación; en un derecho, ya que las personas pueden exigir que las autoridades públicas fundamenten sus resoluciones debidamente, mientras que en una obligación,

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 120-14-SEP-CC, caso N.º 1663-11-EP.

ya que el efecto de una resolución inmotivada además de su nulidad es la imposición de sanciones a las autoridades responsables⁶.

En consecuencia, la motivación no debe considerarse como un requisito formal, sino por el contrario como un condicionante indispensable en todas las decisiones administrativas y judiciales⁷.

La Corte Constitucional, para el período de transición y la Corte Constitucional del Ecuador en reiteradas decisiones, han establecido que para que una sentencia se encuentre debidamente motivada es necesario que se cumplan los requisitos de: a) razonabilidad, b) lógica y c) comprensibilidad⁸.

Así, en la sentencia No. 121-14-SEP-CC esta Corte precisó:

(...) razonable en el sentido de que la decisión se fundamente en lo dispuesto en las disposiciones constitucionales y normativa pertinente; lógica, en lo que respecta a que la misma contenga una estructura coherente, en la cual el operador de justicia, mediante la contraposición entre elementos fácticos y jurídicos, establezca conclusiones que guarden coherencia con estos elementos, y que de este análisis, al final se establezca una decisión general del caso; comprensible en lo que se refiere al lenguaje que se utilice en la decisión, el mismo que debe ser dirigido hacia el entendimiento por parte del auditorio social⁹.

En el caso concreto, la Corte Constitucional procederá a verificar que la decisión judicial impugnada cumpla con los tres requisitos señalados, considerando que la misma proviene de una acción de protección que conforme lo señalado en el problema jurídico que antecede tiene como objetivo principal el amparo directo y eficaz de los derechos constitucionales.

Respecto del requisito de razonabilidad, se debe precisar que la sentencia recurrida en el considerando primero determina la jurisdicción y la competencia de la Segunda Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Cuenca, señalando que esta competencia se da al amparo de lo dispuesto en el numeral 3 segundo inciso del artículo 86 de la Constitución de la República en relación con el artículo 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

En el considerando segundo se declara la validez del proceso, respecto de lo cual la Sala determina: “La demanda de acción de protección de derechos se ha

sustanciado observándose las normas constitucionales previstas para las garantías jurisdiccionales que señala el Art. 86 literales a) y b) de la Constitución de la República, del debido proceso y la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (...)”.

Los considerandos tercero, cuarto y quinto no analizan ninguna disposición constitucional ni legal, puesto que se refieren al fundamento del recurso, la pretensión de los accionantes y a la audiencia pública efectuada. El *considerando sexto* se refiere a la prueba presentada en el proceso y se determina: «De conformidad a lo que establece el artículo 86.3 de la Constitución “Se presumirán ciertos los fundamentos alegado por la persona accionante cuando la entidad pública requerida no demuestre lo contrario o no suministre información” por su parte la accionada nada en contrario ha demostrado».

Por su parte, el considerando séptimo se refiere al artículo 88 de la Constitución de la República, respecto de lo cual la Sala concluye: “Por tanto, esta acción procede: a) cuando existe vulneración de derechos reconocidos en la Constitución; y, b) cuando estos derechos se hayan violado por actos u omisiones de cualquiera autoridad pública no judicial”. Así, la Sala además, se refiere al artículo 426 de la Constitución de la República, sobre lo que manifiesta: “La reclamación de la especie no debe ser entendida como hace la defensa de la parte accionada que debe agotarse los trámites administrativos o judiciales para alcanzar la vía constitucional, aquello rompería el esencia de esta garantía constitucional (...)”. Criterios que guardan relación con el diseño constitucional vigente.

Sin embargo, en el considerando octavo la Sala analiza el espíritu del Mandato Constituyente, señalando que este pretende eliminar todas las inequidades y desigualdades que se daban anteriormente en las instituciones públicas, así la Sala manifiesta: “de ahí la obligatoriedad de aplicar la disposición del artículo 8 del Mandato Constituyente No. 2 (...)”. Posterior a esto, la Sala cita lo dispuesto en el artículo 2 del Mandato Constituyente N.º 1 que establece que las decisiones de la Asamblea Constituyente son jerárquicamente superiores a cualquier otra norma de orden jurídico, lo cual según señala fue ratificado por el presidente de la República mediante Decreto Ejecutivo N.º 225. De igual forma, se refiere al Mandato Constituyente N.º 2 y señala:

Por consiguiente, no se puede restringir el contenido de los derechos ni de las garantías proclamados en tales Mandatos y la Carta Fundamental. El ejercicio de los derechos y garantías, se rigen por los principios regulados en el artículo 11 de la Constitución de la República que la Sala está en la obligación de garantizar su cumplimiento. Es imperativo aplicar lo enunciado en los Mandatos Constituyentes 1 y 2 expedidos por la Asamblea Nacional, legítima representante de la voluntad soberana del pueblo; y el Decreto Ejecutivo (...).

Este criterio contradice la naturaleza de la acción de protección, puesto que la Sala inobserva que la Corte Constitucional, para el período de transición, estableció que el Mandato Constituyente N.º 2 tiene el carácter de Ley Orgánica, lo que le lleva a la Sala a determinar que para tutelar derechos constitucionales es necesario la aplicación

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 133-14-SEP-CC, caso N.º 0644-14-EP.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 092-13-SEP-CC, caso N.º 0538-13-EP.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 227-12-SEP-CC, caso N.º 1212-11-EP citada por la Corte Constitucional del Ecuador en las sentencias N.º 020-13-SEP-CC, caso N.º 0563-12-EP, sentencia N.º 092-13-SEP-CC caso N.º 0538-13-EP, sentencia N.º 097-13-SEP-CC caso N.º 1614-11-EP.

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 121-14-SEP-CC, caso N.º 0523-12-EP.

de una ley y de un decreto ejecutivo; es decir, a criterio de la Sala, la protección de derechos depende de la aplicación de la normativa infraconstitucional, lo cual es ajeno a la esencia de esta garantía.

A continuación nuevamente la Sala vuelve a emitir un argumento falaz contrario a lo señalado por la Corte Constitucional cuando sostiene en la parte resolutive lo siguiente respecto de los mandatos: “no cabe duda que los Mandatos constituyentes tienen el rango de norma constitucional”.

De lo expuesto, se desprende que la decisión judicial impugnada al desnaturalizar la naturaleza de esta garantía no cumplió con el requisito de razonabilidad.

En lo que al requisito de lógica se refiere, se evidencia que la decisión se encuentra estructurada en nueve considerandos. En el considerando primero, la Sala establece su jurisdicción y competencia. Por su parte, en el considerando segundo, la Sala declara la validez de la causa en tanto no se ha omitido ninguna solemnidad sustancial que pueda incidir en la resolución de la causa. El *considerando tercero*, se refiere a los argumentos de los accionantes, mientras que en el cuarto a la pretensión de los accionantes, señalando: “Julio Luis Peñafiel León, Carlos Moisés Guzmán Ordóñez, José Ernesto Merchán Guevara, y Dilma Quezada Rodas, comparecen deduciendo acción de protección de derechos constitucionales (...) solicita se adopten todas las medidas de reparación integral para remediar de manera inmediata las consecuencias de la ilegítima omisión por parte de la accionada al no cancelar los rubros que determina el artículo 8 del Mandato N. 2”. Es decir, la pretensión de los accionantes de la acción de protección conforme lo señalado en el problema jurídico que antecede era que se reparen las consecuencias de la “ilegítima omisión” de haber aplicado el Mandato Constituyente N.º 2.

En el considerando quinto, la Sala hace un recuento de lo señalado por las partes en la audiencia pública. Mientras que en el considerando sexto, se refiere a la prueba presentada. Al considerando séptimo la Sala lo denomina marco constitucional, comenzando su análisis por transcribir al artículo 88 de la Constitución de la República que consagra la acción de protección, respecto de lo cual la Sala establece en qué casos procede esta garantía. De igual forma, la Sala se refiere al artículo 426 de la norma constitucional y refiriéndose al argumento de la entidad accionada, sostiene: “La reclamación de la especie no debe ser entendida como hace la defensa de parte accionada que debe agotarse los trámites administrativos o judiciales para alcanzar la vía constitucional, aquello rompería la esencia de esta garantía constitucional”. Este argumento vertido por la Sala guarda relación con el objetivo de la acción de protección en tanto, es una garantía de acceso directo.

En el considerando octavo, la Sala se refiere al espíritu del Mandato Constituyente, señalando que este pretende eliminar las inequidades y desigualdades que se daban entre las instituciones del sector público de lo cual, señala la Sala se desprende la “obligatoriedad de aplicar la disposición del artículo 8 del Mandato Constituyente No. 2”. Luego de lo cual, la Sala manifiesta: “Los accionantes,

al verse vulnerados sus derechos constitucionales acuden a la justicia pidiendo que se adopten todas las medidas de reparación integral que remedien de manera inmediata las consecuencias de la ILEGÍTIMA OMISIÓN”. En este sentido, la Sala vuelve a referirse al mandato, precisando que este es de aplicación inmediata y obligatoria. Más adelante la Sala concluye: “Para el efecto, los accionantes se encuentran inmersos en este beneficio por haber cumplido 29, 34, 41 y 43 años de servicio como profesores”.

Es decir la Sala, por un lado recalca el espíritu del Mandato, por otro establece su obligatoriedad, más adelante se refiere a la pretensión de los accionantes, luego vuelve a referirse al Mandato como un instrumento de aplicación inmediata y obligatoria, y posterior a esto se refiere al caso concreto, señalando que los accionantes cumplen las condiciones para acceder a este beneficio. Sin embargo, la Sala no se refiere a lo señalado por la Corte Constitucional, para el período de transición, puesto que se limita a resaltar la “obligatoriedad” del Mandato.

En las líneas que siguen, la Sala determina que no se puede restringir el contenido de los derechos ni garantías proclamados en tales mandatos ni en la Constitución de la República. No obstante, nuevamente señala que es obligatoria su aplicación, así como la aplicación del decreto ejecutivo para que no se vulneren derechos constitucionales. Sin embargo, la Sala no determina de qué forma la falta de aplicación normativa infraconstitucional genera tal vulneración.

Lo cual le lleva a concluir en el considerando noveno que: “Si bien la Dirección Provincial de Educación, cumplió con su obligación de cubrir las remuneraciones, así como, de la liquidación respectiva de DOCE MIL DÓLARES a propósito de la jubilación de los accionantes, más lo hace de forma incompleta, pues no se ajusta a lo que establece el Artículo 8 del Mandato Constituyente No.2”. Es decir, la Sala condiciona la tutela de derechos a la aplicación de un cuerpo normativo.

Además, la Sala señala conforme lo analizado en el requisito anterior que “pues no cabe duda que los Mandatos constituyentes tienen el rango de norma constitucional”. En tal sentido, resuelve aceptar el recurso de apelación interpuesto y confirmar la sentencia subida en grado.

De lo expuesto se desprende que la Sala sustenta su decisión en una supuesta omisión “ilegítima”, aplicar una norma infraconstitucional, sin observar jurisprudencia constitucional que tiene el carácter de obligatoria y efectuando una desnaturalización de la acción de protección como garantía encaminada a proteger derechos constitucionales y no omisiones de índole legal.

En consecuencia, la decisión no cuenta con una estructura adecuada, puesto que las premisas jurídicas que se emiten son desnaturalizadas con los razonamientos que efectúa la Sala, además de que todo el análisis del caso concreto se centra en resaltar la supuesta naturaleza del mandato constituyente como un cuerpo normativo de rango constitucional, sin declarar ninguna vulneración de derechos constitucionales a partir del análisis de los hechos fácticos del caso concreto.

No existiendo una correlación lógica entre las premisas que conforman la decisión, la Corte Constitucional concluye que la decisión judicial impugnada no cumple con el requisito de lógica.

Finalmente, en relación al tercer requisito que refiere a la comprensibilidad de la decisión, es decir, a la claridad en el lenguaje que se utilizó en la sentencia con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social más allá de las partes en conflicto, se observa que del análisis de la sentencia, esta se encuentra compuesta por palabras de uso común, legible y entendible a favor de los destinatarios de la decisión. Empero, esta Corte Constitucional debe señalar que la ausencia de los requisitos de razonabilidad y lógica en la sentencia, derivan a la postre en un discurso judicial incapaz de transmitir de modo adecuado las razones en que se apoya el fallo¹⁰.

Por consiguiente, la decisión judicial impugnada al no cumplir los requisitos de razonabilidad, lógica y comprensibilidad vulnera el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de motivación.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional expide la siguiente:

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de la motivación.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Como medidas de reparación integral se dispone:
 - 3.1. Dejar sin efecto la sentencia de 08 de noviembre de 2010 dictada por la Segunda Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Cuenca, dentro de la acción de protección N.º 273-2010.
 - 3.2. Retrotraer los efectos de la decisión al momento anterior a la emisión de la sentencia del 08 de noviembre de 2010, por parte de la Segunda Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Cuenca, dentro de la acción de protección N.º 273-2010.
 - 3.3. Disponer que otra Sala previo sorteo, conozca y resuelva la causa en observancia de las garantías del debido proceso, conforme lo establecido en esta sentencia.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE**.

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 158-14-SEP-CC, caso N.º 1486-12-EP.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con nueve votos, de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, en sesión de 20 de noviembre de 2014. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 20 de diciembre de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0025-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 09 de diciembre del dos mil catorce.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General**.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 20 de diciembre de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Guayaquil, 20 de noviembre de 2014

SENTENCIA N.º 205-14-SEP-CC

CASO N.º 1618-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El abogado Marcos Arteaga Valenzuela en su calidad de director nacional de patrocinio delegado del procurador general del Estado, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia emitida el 06 de abril de 2011 a las 11h00, por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso de casación N.º 221-2008.

El 19 de septiembre de 2011, la Secretaría General de la Corte Constitucional, de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, publicado en el Registro Oficial N.º 127 del 10 de febrero de 2010, certificó que en referencia a la presente acción no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, mediante voto de mayoría de los jueces constitucionales Nina Pacari Vega y Patricio Pazmiño Freire y voto salvado del juez constitucional Alfonso Luz Yunes, el 09 de diciembre de 2011 a las 09h54, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección signada con el N.º 1618-11-EP.

El 08 de febrero de 2012, de conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, en sesión extraordinaria del 02 de febrero de 2012, se remitió al juez constitucional Manuel Viteri Olvera el expediente del caso N.º 1618-11-EP para su sustanciación.

El 03 de abril de 2012 a las 08h40, el juez constitucional Manuel Viteri Olvera en su calidad de juez sustanciador, avocó conocimiento de la causa disponiendo que se notifique con el contenido de la providencia y la demanda respectiva a los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.

El 06 de noviembre de 2012, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces de la Primera Corte Constitucional, integrada conforme lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República.

En virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria del 03 de enero de 2013, correspondió la sustanciación de la presente causa al juez constitucional Patricio Pazmiño Freire, mediante memorando N.º 0016-CCE-SG-SUS-2013 del 08 de enero de 2013, el secretario general remitió la causa N.º 1618-11-EP.

Mediante providencia del 22 de julio de 2014, el juez sustanciador avocó conocimiento de la presente causa y dispuso que se notifique con la demanda presentada y el contenido de la providencia a los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, a fin de que en el término de cinco días presente un informe debidamente motivado, al señor César Augusto Samaniego Vélez en calidad de tercero con interés y al legitimado activo en la casilla señalada, y designó como actuario de la presente causa a la abogada Paola Yáñez Salas.

Decisión judicial que se impugna

Sentencia del 06 de abril de 2011 a las 11h00, emitida por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia que en la parte pertinente, resolvió:

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA.- SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.- Quito, 6 de abril de 2011, las 11h00.- (221-2008) VISTOS: (...) CUARTO.- El recurrente, en su escrito de casación denuncia que en la sentencia recurrida el Tribunal de Instancia infringió la norma constitucional constante en el artículo 24, numeral 13 de la Constitución Política de la República, vigente a esa época, esto es, no la aplicó, habiéndose configurado el vicio de falta de aplicación de dicha Disposición Constitucional (...) La

falta de motivación, por ende, implica no solo vicio de forma, sino también de arbitrariedad; con el propósito de evitar este abuso de arbitrariedad surge la exigencia de la motivación como un requisito esencial para dar valor a la decisión administrativa (...) Para concluir es preciso manifestar que la motivación es una institución jurídica tutelar de los derechos ciudadanos; por lo cual, no solo constituye una garantía del debido proceso sino una obligación ineludible de las autoridades administrativas. Por las consideraciones anotadas, accogiéndose la impugnación que realiza el recurrente de falta de aplicación del numeral 13 del artículo 24 de la Constitución de la República, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, se casa la sentencia recurrida y se acepta la demanda propuesta por el doctor César Augusto Samaniego Vélez, consecuentemente se declara la nulidad del acto administrativo impugnado.

Antecedentes

César Augusto Samaniego Vélez propone recurso contencioso administrativo de plena jurisdicción o subjetivo, el 3 de mayo de 2007, en contra del procurador general del Estado con la finalidad de que se deje sin efecto la acción de personal N.º 196-DA y RH del 27 de abril de 2007, mediante la cual se lo cesa de sus funciones como abogado de la Regional 4 de la Procuraduría General del Estado.

El 06 de mayo de 2008 a las 10h30 el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 5 con sede en Loja y Zamora Chinchipe, dicta sentencia rechazando la demanda y declarando la legitimidad del acto impugnado. Decisión contra la cual se propone recurso de casación el 22 de mayo de 2008.

El 06 de abril de 2011, la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia dictó sentencia en la que resuelve casar la sentencia subida en grado y aceptar la demanda propuesta.

Detalle y fundamento de la demanda

El accionante manifiesta que presenta acción extraordinaria de protección, por cuanto se han vulnerado sus derechos constitucionales.

Señala que la sentencia de casación que impugna con la presente acción analiza indebidamente la causal de falta de aplicación e indebida aplicación del numeral 13 del artículo 24 de la Constitución Política de la República del Ecuador de 1998, que fue inadmitido en el auto de admisión del recurso de casación.

Establece que la "sentencia al declarar la nulidad del acto administrativo por falta de motivación, considera únicamente la causal que no fue admitida por la Sala, sin pronunciarse respecto de la causal del errónea interpretación del artículo 74 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa".

En este sentido, argumenta que la sentencia inobserva los derechos constitucionales a la seguridad jurídica y

al debido proceso, al desconocer su propio acto procesal previo que inadmite uno de los cargos señalados en el escrito de casación, por contradictorio.

Derechos constitucionales vulnerados

En lo principal, el accionante señala que se han vulnerado los derechos constitucionales a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de la aplicación de las normas y derechos de las partes consagrados en los artículos 82 y 76 numeral 1 de la Constitución de la República.

Pretensión concreta

El accionante expresamente solicita: “Declaren la vulneración de los principios constitucionales de: debido proceso y seguridad jurídica, en la sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, en el proceso N0. 221-2008-NG que sigue el doctor César Augusto Samaniego Vélez en contra del Procurador General del Estado y resuelvan lo que corresponda.”

Contestación a la demanda

Doctores Álvaro Ojeda Hidalgo, José Suing Nagua, Maritza Tatiana Pérez Valencia y Ximena Vintimilla Moscoso en calidad de jueces nacionales, comparecen a fs. 24 del expediente constitucional y en lo principal, manifiestan:

Que en virtud de que los jueces y las juezas nacionales firmantes han sido debidamente designados por el Consejo de la Judicatura de Transición, mediante Resolución N.º 004-2012 del 25 de enero del 2012 y el Pleno de la Corte Nacional de Justicia mediante Resoluciones del 30 de enero y 28 de marzo de 2012, argumentan que en referencia a la presente causa, deben señalar que la sentencia objeto de esta acción fue expedida por los jueces de la Sala conformada por los doctores Freddy Ordóñez Bermeo, Manuel Yépez Andrade y Clotario Salinas Montaña en ejercicio de la jurisdicción y competencia que les otorgó la Constitución y la Ley de Casación.

Sostienen que en el texto de la providencia constan claramente expuestos, los fundamentos fácticos y jurídicos que las sustentan. Por tal razón, consideran que no es preciso elaborar informe alguno.

César Augusto Samaniego Vélez comparece a fs. 11 del expediente constitucional y manifiesta:

Que en ejercicio de su derecho a la defensa en cualquier etapa o grado del procedimiento consagrado por el artículo 76 de la Constitución, impugna por improcedente la demanda presentada por el director nacional de patrocinio de la Procuraduría General del Estado.

Establece que por principio es necesario hacer notar que la acción extraordinaria de protección tiende a la protección de los derechos de los ciudadanos y en general, de los particulares, pero no a las instituciones del Estado o a este en sí. Precisa que el director nacional de patrocinio no solo ha confundido el objeto de protección de los derechos

constitucionales sino que intenta acogerse a una nueva instancia para la discusión de cuestiones eminentemente legales.

Precisa que el director nacional de patrocinio no ha destacado la relevancia constitucional que justifique la acción extraordinaria de protección ni ha reunido en su demanda los requisitos exigidos por el artículo 62 de la Ley de Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

El Pleno de la Corte Constitucional, según las atribuciones establecidas en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, artículo 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, es competente para conocer y pronunciarse sobre la acción extraordinaria de protección, contenida en el proceso N.º 1618-11-EP, con el fin de establecer si la sentencia del 06 de abril de 2011 a las 11h00, emitida por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso de casación N.º 089-2011, vulnera o no derechos constitucionales.

Legitimación activa

El peticionario se encuentra legitimado para presentar esta acción extraordinaria de protección en virtud de cumplir con los requerimientos establecidos en el artículo 437 de la Constitución de la República y de conformidad con el artículo 439 ibídem, que establece que las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano, individual o colectivamente, en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La Corte Constitucional al ser el máximo órgano de control, interpretación y administración de la justicia constitucional se encuentra investida de la facultad de preservar la garantía de los derechos constitucionales y de esta forma, evitar o corregir su posible vulneración. En este sentido, con la expedición de la Constitución del año 2008, se cambió el paradigma constitucional, planteando la posibilidad extraordinaria de tutelar los derechos constitucionales que pudieran ser vulnerados durante la emisión de una sentencia o auto definitivo resultado de un proceso judicial.

La acción extraordinaria de protección procede en contra sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia en los que por acción u omisión, se haya violado el debido proceso u otros derechos constitucionales reconocidos en la Constitución, una vez que se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición

de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado, conforme lo previsto en el artículo 94 de la Constitución de la República.

De esta forma, la esencia de esta garantía es tutelar los derechos constitucionales a través del análisis que este órgano de justicia constitucional realiza respecto de las decisiones judiciales.

Determinación del problema jurídico para la resolución del caso

La Corte Constitucional analizará el caso a partir de la formulación del siguiente problema jurídico:

La decisión judicial impugnada ¿vulneró los derechos constitucionales a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes?

El accionante presenta acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 06 de abril de 2011 a las 11h00, dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso de casación N.º 089-2011, afirmando que se han vulnerado sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes, ya que: “La sentencia de casación que impugno con la presente acción, analiza indebidamente la causal de falta de aplicación e indebida aplicación del numeral 13 del artículo 24 de la Constitución Política de la República del Ecuador de 1998, que fuera inadmitido, (...) Como podrá advertirse los jueces del Tribunal de Casación, saliendo del numerus clausus, se pronuncian sobre la infracción que no fuera admitida en la etapa de admisión, violación procesal que acarrea la nulidad de la sentencia”.

La seguridad jurídica se constituye en un derecho que resalta la supremacía de la Constitución de la República como la máxima norma del ordenamiento jurídico, a su vez garantiza la aplicación de la normativa vigente, con el objetivo de que las personas conozcan con antelación el marco jurídico que rige el Estado constitucional de derechos y justicia social. La Constitución de la República en su artículo 82, establece: “El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.

La Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia N.º 129-14-SEP-CC precisó: “El derecho a la seguridad jurídica es de fundamental importancia dentro del modelo constitucional, en tanto garantiza el respeto a la norma constitucional destacando la supremacía constitucional de la cual esta se encuentra investida, así como también la previsibilidad del derecho mediante la aplicación de prescripciones normativas previas, claras y públicas”¹.

La seguridad jurídica tiene directa relación con el derecho constitucional al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes, puesto que ambos derechos garantizan la observancia al ordenamiento jurídico y el respeto a los derechos constitucionales. El artículo 76 numeral 1 establece: “Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y derechos de las partes”.

En tal sentido, estos dos derechos instituyen una obligación por parte de todas las autoridades públicas y a su vez, se posicionan como una garantía con que cuentan las personas para exigir de estas autoridades la sujeción al marco constitucional y normativo establecido.

En el presente caso, el accionante manifiesta que la Sala de Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia en la decisión judicial impugnada, basó su resolución en un cargo que no fue admitido por la misma sala en fase de admisibilidad.

Conforme lo señalado por la Corte Constitucional el recurso de casación es un recurso extraordinario dentro del sistema judicial, el mismo que en su papel de recurso excepcional procede en los casos que la normativa ha establecido, siendo la Corte Nacional de Justicia la encargada de su resolución y la guardiana de la preservación de su carácter extraordinario.

La Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia N.º 077-14-SEP-CC, estableció: “El recurso de casación, es un recurso de carácter estrictamente formal, que se encuentra regulado por la Ley de Casación y por las diferentes normas que regulan cada una de las materias sobre las cuales se propone”². En tal sentido, la Ley de Casación establece los momentos, los alcances y las limitantes que tiene el recurso de casación.

Así, es preciso señalar que uno de los principios que rige la administración de justicia es el principio dispositivo, por medio del cual las resoluciones de las causas deben ser sustentadas conforme lo señalado por las partes procesales. Al respecto, la Corte Constitucional del Ecuador estableció: “por su naturaleza y características, el recurso de casación es un recurso dispositivo que tiene límites muy marcados, razón por la cual la Corte Nacional debe siempre circunscribir su resolución a la sentencia recurrida, en función únicamente de lo que fue planteado en el recurso presentado”³.

De esta forma, para la resolución del recurso de casación la Corte Nacional de Justicia debe ceñirse a lo señalado por las partes, sin que tenga competencia para ir más allá de lo establecido en el escrito por medio del cual se interpone el recurso y la contestación al mismo.

En el caso concreto, se desprende que el señor César Augusto Samaniego Vélez en el escrito de interposición

¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 129-14-SEP-CC, dictada dentro del caso No. 2232-13-EP.

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 077-14-SEP-CC dictada dentro del caso No. 1999-11-EP.

³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 119-14-SEP-CC dictada dentro del caso No. 1550-11-EP.

del recurso de casación constante a fs. 251 del proceso de instancia, manifiesta:

Las causales en las que fundo mi recurso son las siguientes:
- Respecto del Numeral 13 del Art. 24 de la Constitución Política de la República, fundo mi recurso en la Causal 1 del Art. 3 de la Ley de Casación, esto por cuanto existe falta de aplicación de esta disposición suprema. – Respecto del Art. 74 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, fundo mi recurso en el Causal 1 del Art. 3 de la Ley de Casación, esto por cuanto existe una errónea interpretación de esta disposición legal.

En la fase de admisibilidad del presente recurso, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia en auto del 13 de mayo de 2009, resuelve:

(...) TERCERO: Analizado el escrito que contiene el recurso de casación interpuesto por el recurrente, se observa que funda su recurso en la causal 1 del Art. 3 de la Ley respectiva y expresa que existe errónea interpretación del Art. 74 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa. **En cuanto a la infracción del numeral 13 del Art. 24 de la Constitución Política de la República, no se lo considera, pues confunde falta de aplicación con indebida aplicación.**- Por estas consideraciones y por cuanto el recurso reúne los requisitos de oportunidad y procedencia, se lo admite a trámite (...). Lo subrayado fuera del texto.

Por consiguiente, la Sala en auto de admisión del recurso de casación, resuelve admitir el recurso únicamente respecto del cargo de errónea interpretación del artículo 74 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa; sin embargo, respecto del cargo del numeral 13 del artículo 24 de la Constitución, señala que no lo considera puesto existe una confusión del recurrente. En tal virtud, se desprende que el recurso de casación en la fase de resolución únicamente podía ser analizado a partir del primer cargo, puesto que el segundo no fue admitido.

En la fase de resolución se evidencia que la Sala en el considerando cuarto de la decisión judicial impugnada, establece: “El recurrente, en su escrito de casación denuncia que en la sentencia recurrida el Tribunal de Instancia infringió la norma constitucional constante en el artículo 24, numeral 13 de la Constitución Política de la República, vigente a esa fecha, esto es, no la aplicó, habiéndose configurado el vicio de falta de aplicación de dicha Disposición Constitucional”. Sin embargo, no determina que el recurrente también fundó su recurso en el artículo 74 de la Ley Orgánica del Servicio Civil y Carrera Administrativa.

A continuación, se determina: “Con la finalidad de confrontar la norma constitucional supuestamente infringida, con la sentencia impugnada, se observa lo siguiente: (...)”. Bajo esta consideración, inicia su análisis respecto del cargo del “artículo 24 numeral 13 de la Constitución Política”, que conforme lo señalado no fue admitido por parte de la misma Sala en el análisis de admisibilidad.

En el análisis que prosigue en la decisión judicial impugnada, la Sala se refiere a la motivación del acto administrativo, señalando: “de lo cual se infiere que

dicha resolución nunca produjo efecto legal alguno por carecer de la motivación exigida por el Precepto Constitucional contenido en el numeral 13 del artículo 24 de la Constitución Política del Ecuador”. No obstante, no existe en dicha decisión ninguna referencia a lo resuelto por la misma Sala en la fase de admisibilidad en la cual expresamente se señaló que respecto a la infracción del numeral 13 del artículo 24 de la Constitución no se la considera por incongruencia en su fundamentación. De igual forma, tampoco se evidencia que la Sala se pronuncie respecto del cargo que si fue aceptado, esto es del artículo 74 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa que conforme lo señalado era sobre el cual debía fundamentarse su decisión.

Sin embargo, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia resuelve: “Por las consideraciones anotadas, acogiéndose la impugnación que realiza el recurrente de falta de aplicación del numeral 13 del artículo 24 de la Constitución Política de la República, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, se casa la sentencia recurrida y se acepta la demanda”.

Del análisis de la decisión judicial impugnada, se evidencia que la Sala –integrada por los mismos jueces– inobserva una decisión tomada en la fase de admisibilidad en la cual demarcó como su ámbito de análisis al artículo 74 de la Ley Orgánica de Servicio y Carrera Administrativa en tanto, admitió el recurso respecto de dicho cargo, dejando fuera de la resolución al numeral 13 del artículo 24 de la Constitución del año 1998.

Sin embargo, en la fase de resolución la Sala desconoce lo resuelto por ella misma, y se pronuncia sobre un cargo no admitido dentro del recurso de casación.

Esta actuación efectuada por la Sala genera inseguridad en las partes procesales en tanto, se emite una decisión que contradice y cambia lo resuelto en el auto de admisibilidad, además de que la Sala no cumple con el principio dispositivo, puesto que no se pronuncia respecto del artículo 74 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, vulnerando el derecho constitucional a la seguridad jurídica y el debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes, ya que se inobservaron principios elementales que garantizan la sustanciación de un proceso justo que respete los derechos y principios garantizados en la Constitución de la República.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, la Corte Constitucional expide la siguiente:

SENTENCIA

1. Declarar que existe vulneración de los derechos constitucionales a la seguridad jurídica y debido

proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes.

2. Aceptar la acción extraordinaria de protección.
3. De conformidad con el artículo 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccional y Control Constitucional se dispone como medidas de reparación integral:
 - 3.1. Dejar sin efecto la sentencia dictada el 06 de abril de 2011 a las 11h00, por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia dentro del recurso de casación N.º 221-2008.
 - 3.2. Retrotraer los efectos hasta el momento anterior a la emisión de la sentencia del 06 de abril de 2011 a las 11h00, dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.
 - 3.3. Disponer que previo sorteo se conforme el Tribunal de la Sala de lo Contencioso Administrativo que conozca y resuelva la acción con observancia de las garantías del debido proceso y lo señalado en esta sentencia.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE**.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con nueve votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, en sesión del 20 de noviembre del 2014. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 20 de diciembre de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 1618-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 09 de diciembre del dos mil catorce.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General**.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 20 de diciembre de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Guayaquil, 20 de noviembre de 2014

SENTENCIA N.º 206-14-SEP-CC

CASO N.º 1104-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Franklin Xavier Navarrete Mendieta, por sus propios derechos, presentó acción extraordinaria de protección, amparado en lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República en contra de la sentencia del 10 de enero de 2012, dictada por los jueces de la Tercera Sala de lo Penal, Colusorios y Tránsito de la Corte Provincial del Guayas, dentro de la acción de medidas cautelares N.º 885-2011.

El 26 de julio de 2012, la Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, certificó que en referencia a la acción N.º 1104-12-EP, no se presentó otra demanda con identidad de objeto y acción.

El 06 de noviembre de 2012, se posesionaron ante la Asamblea Nacional los jueces y juezas de la Primera Corte Constitucional, conforme lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República.

El 30 de enero de 2013, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1104-12-EP.

En virtud del sorteo realizado ante el Pleno del Organismo en sesión extraordinaria del martes 19 de febrero de 2013, le correspondió sustanciar la presente causa a la jueza constitucional María del Carmen Maldonado Sánchez, quien, mediante providencia del 27 de agosto de 2014, avocó conocimiento de la misma.

Breve descripción del caso

Franklin Xavier Navarrete Mendieta afirma que formó parte del concurso de libre oposición y merecimientos 2008-2009 para ingresar a la sexta categoría, tercer secretario del servicio exterior ecuatoriano, resultando ser uno de los ganadores.

El 01 de mayo de 2009, conforme se desprende del expediente, sufrió un grave accidente de tránsito por el cual tuvo que someterse a tres cirugías y a un periodo de recuperación de más de un año, situación que a decir del accionante, informó a las autoridades correspondientes del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración.

Posteriormente, en razón del concurso de libre oposición y merecimientos para ingresar al servicio exterior ecuatoriano, el 09 de julio de 2009, mediante Acuerdo Ministerial N.º 000149-C y acción de personal N.º 000784, se le otorgó el nombramiento como tercer secretario del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e

Integración, lo cual constituyó el acto de posesión de su cargo conforme lo establecían los artículos 20 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa (LOSCCA) y artículo 12 de su Reglamento, cuerpos legales vigentes en esa época; permitiéndosele incluso tomar el curso de formación diplomática a distancia debido a su grave estado de salud, razón por la cual, más adelante, se vio obligado a suspenderlo.

Mediante nota N.º 31806/CGAF/DALGI/2010 del 24 de diciembre de 2010, la Cancillería le notificó que su nombramiento había quedado insubsistente de conformidad con lo establecido en el artículo 15 del Reglamento de la LOSCCA; ante ello, el accionante presentó apelación el 30 de diciembre de 2010, ante el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, misma que le fue negada mediante nota N.º 4335/DALGI-2011 del 25 de febrero de 2011.

Agotadas las instancias administrativas, el legitimado activo interpuso acción de medidas cautelares el 07 de febrero de 2011, cuyo conocimiento le correspondió al Juzgado Décimo de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Guayaquil, el cual mediante sentencia del 13 de julio de 2011, resolvió aceptar la acción de medidas cautelares, disponiendo su reintegro como tercer secretario, además del pago de todos los valores no percibidos como remuneración desde el momento en que sufrió el accidente.

Con dicha decisión judicial, la Cancillería solicitó la revocatoria de las medidas cautelares, la cual fue negada por la jueza Décima de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Guayaquil, mediante providencia del 27 de julio de 2011, indicando que no se cumplió con lo dispuesto en el artículo 35 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el cual señala que para que proceda la revocatoria de las medidas cautelares, la institución o persona a quien se haya delegado o las partes, deberán informar a la jueza o juez sobre la ejecución de las medidas.

El 02 de agosto de 2011, la Procuraduría General del Estado presentó apelación a las medidas cautelares, recurso que conoció la Tercera Sala de lo Penal, Colusorios y Tránsito de la Corte Provincial del Guayas, judicatura que mediante resolución del 10 de enero de 2012, revocó las medidas cautelares admitidas en primera instancia. Ante ello, el 19 de enero de 2012, el accionante solicitó aclaración y ampliación de la resolución, solicitud que fue rechazada mediante providencia del 14 de marzo de 2011.

Decisión judicial impugnada

La decisión judicial que se impugna mediante la presente acción extraordinaria de protección, es la resolución del 10 de enero de 2012, dictada por la Tercera Sala de lo Penal, Colusorios y Tránsito de la Corte Provincial del Guayas, dentro de la acción de medidas cautelares N.º 885-2011, la misma que en su parte pertinente, señala: "(...) ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA (...) disponemos que se revoquen

todas las medidas cautelares dictadas a favor del accionante Lcdo. FRANKLIN XAVIER NAVARRETE MENDIETA (...)"

Argumentos planteados en la demanda

El accionante manifiesta que se ha vulnerado su derecho a la defensa y al debido proceso, pues nunca se le realizó un sumario administrativo que tenga como resultado la destitución de su cargo como tercer secretario del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración; señala además, que como consecuencia de ello, se han vulnerado sus derechos a la no discriminación por razones de salud, al trabajo, a la seguridad social y a la seguridad jurídica.

Indica que las medidas cautelares establecidas por el Juzgado Décimo de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Guayaquil, esto es, su reintegro como tercer secretario y el pago de las remuneraciones no percibidas, no se han ejecutado, incumpléndose así la sentencia de primera instancia, lo cual a su criterio, vulnera el derecho a la seguridad jurídica. Señala además que dicha decisión judicial estaba previniendo que se produzca una afectación mayor a sus derechos y no resarcido de daños.

Alega que la resolución del 10 de enero de 2012 con la cual la Tercera Sala de lo Penal, Colusorios y Tránsito de la Corte Provincial del Guayas revoca las medidas cautelares concedidas a su favor, vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, pues no indica por qué concluye que no existió vulneración de derechos; afirmando además que "(...) para que pueda proceder la revocatoria de las medidas cautelares, éstas tenían que haberse ejecutado y en el presente caso, las medidas cautelares que estipulaban el pago de remuneraciones no percibidas nunca se ejecutaron, lo cual implica vulneración de la Ley por parte de los jueces (...)"

El accionante afirma que se ha vulnerado su derecho a la igualdad, ya que no ha sido tratado en las mismas condiciones que cualquier otro funcionario público, pues para declarar insubsistente su nombramiento se omitió el procedimiento sumario administrativo, lo cual convierte en arbitraria la decisión del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración. Esta omisión, afirma el accionante, vulnera su derecho al debido proceso y a la defensa.

Señala también que con la referida revocatoria, se ha vulnerado su derecho al trabajo, pues al otorgársele las medidas cautelares debía ser restituido a su cargo, situación que no ha ocurrido; considera que su restitución laboral le permitiría ejercer también su derecho a la seguridad social y que dado a su grave estado de salud, la vulneración de derechos se extiende también a su derecho a la salud.

Derechos presuntamente transgredidos

El legitimado activo argumenta que la decisión judicial objeto de la presente acción extraordinaria de protección, vulnera el derecho al debido proceso y a la defensa en la garantía de motivación, y el derecho a la seguridad jurídica, consagrados en los artículos 11 numeral 2, 33, 76 numeral 7 literal I y 82 de la Constitución de la República, respectivamente.

Pretensión concreta

El accionante solicita que mediante sentencia se declare lo siguiente:

(...) La cesación de todo acto vulnerador de sus Derechos Constitucionales.

La restitución de su cargo de TERCER SECRETARIO de carrera del servicio exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración.

El reconocimiento de todos los derechos no concedidos por la vulneración de sus Derechos Constitucionales, sobre todo el reconocimiento de antigüedad.

La correspondiente afiliación al seguro social, y por consiguiente, la realización de todas las aportaciones adeudadas desde la fecha de su nombramiento hasta la actualidad.

El pago de todas las remuneraciones y subsidios no percibidos desde la fecha de su nombramiento hasta la fecha.

El pago de todos los gastos incurridos en el tratamiento de su enfermedad, asumidos por su cuenta al haberse vulnerado su derecho a la seguridad social, conforme lo faculta el artículo 94 de la Ley de Seguridad Social y el mismo artículo 18 de la LOGJCC.

El pago de las costas procesales incurridas.

Contestación a la demanda

Jueces de la Tercera Sala de lo Penal, Colusorios y Tránsito de la Corte Provincial del Guayas

Pese haber sido legalmente notificados mediante oficio N.º 0026-AAMA-SUS-CC-2014 del 27 de agosto de 2014, a fin de que presenten un informe debidamente motivado de descargo acerca de los argumentos que se exponen en la presente acción extraordinaria de protección, no comparecieron con su informe.

Comparecencia de terceros interesados

Procuraduría General del Estado

Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de patrocinio, delegado del procurador general del Estado, mediante escrito ingresado el 02 de septiembre de 2014 a las 09h04, se limita a señalar casilla constitucional.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, en el caso concreto, el accionante impugna la sentencia dictada el 10 de enero de 2012, por la Tercera

Sala de lo Penal, Colusorios y Tránsito de la Corte Provincial del Guayas, dentro de la acción de medidas cautelares N.º 885-2011.

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección, procede exclusivamente en contra de sentencias o autos en firme o ejecutoriados en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución de la República; en esencia, la Corte Constitucional, por medio de esta acción excepcional, solo se pronunciará respecto a dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso.

La acción extraordinaria de protección tiene como finalidad que la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso no queden en la impunidad, por lo que asumiendo el espíritu garantista de la Constitución, mediante esta acción excepcional, se permite que las sentencias, autos y resoluciones firmes y ejecutoriados puedan ser objeto de revisión por parte del más alto órgano de control de constitucionalidad en el país, la Corte Constitucional.

Determinación de los problemas jurídicos a ser resueltos

Para resolver, la Corte Constitucional procede a efectuar el análisis de fondo en base al desarrollo de los siguientes problemas jurídicos:

1. La resolución del 10 de enero de 2012, dictada por la Tercera Sala de lo Penal, Colusorios y Tránsito de la Corte Provincial del Guayas, dentro de la acción de medidas cautelares N.º 885-2011, mediante la cual se revocan las medidas cautelares concedidas a favor del accionante, ¿vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República?
2. La resolución del 10 de enero de 2012, dictada por la Tercera Sala de lo Penal, Colusorios y Tránsito de la Corte Provincial del Guayas, dentro de la acción de medidas cautelares N.º 885-2011, mediante la cual se revocan las medidas cautelares concedidas a favor del accionante, ¿vulnera el derecho a la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República?

Resolución de los problemas jurídicos

1. **La resolución del 10 de enero de 2012, dictada por la Tercera Sala de lo Penal, Colusorios y Tránsito de la Corte Provincial del Guayas, dentro de la acción de medidas cautelares N.º 885-2011, mediante la cual se revocan las medidas cautelares concedidas a favor del accionante, ¿vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República?**

El artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador determina las garantías básicas que deben contemplarse dentro del debido proceso, mismas que deben ser aplicadas en todos los procesos una de ellas es la motivación; la mencionada norma constitucional señala:

Art. 76.- (...) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: (...)

l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

Ante lo establecido por la norma constitucional, al momento de motivar sus sentencias, los jueces tienen la obligación de efectuar un análisis objetivo, preciso, claro y articulado sobre los fundamentos presentados en la acción y los derechos cuya vulneración se alega con el objetivo de determinar en qué momento y cómo fueron vulnerados tales derechos.

La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en su artículo 9, hace referencia a esta obligación de los jueces "(...) de fundamentar adecuadamente sus decisiones a partir de las reglas y principios que rigen la argumentación jurídica. En particular, tienen la obligación de pronunciarse sobre los argumentos y razones relevantes expuestas durante el proceso por las partes y los demás intervinientes en el proceso".

Sobre esta garantía, la Corte Constitucional del Ecuador, en su sentencia N.º 120-13-SEP-CC¹, señaló:

El artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República del Ecuador considera a la motivación como una garantía procesal, en virtud de la cual los poderes públicos tienen la obligación de motivar todas sus resoluciones, mediante la determinación de las normas o principios jurídicos en que se fundan y la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. En el caso de las sentencias judiciales, la exigencia de motivar las decisiones obedece a la necesidad de evitar que los jueces incurran en arbitrariedades, pues al exponer las disposiciones legales y las razones que constituyen los fundamentos de la decisión, se da confianza a las partes procesales respecto de lo resuelto.

Como se puede observar, la motivación es aquella garantía encargada de efectivizar el derecho que tienen los ciudadanos a conocer claramente los fundamentos que llevaron a determinada autoridad pública en el ámbito de sus competencias, a tomar una decisión. De igual forma, respecto de la aplicación de esta garantía, la Corte Constitucional del Ecuador, mediante sentencia N.º 073-14-SEP-CC², ha establecido que para garantizar

una debida motivación es necesario que concurren tres requisitos: razonabilidad, lógica y comprensibilidad; dichos elementos deben entenderse como:

(...) razonable, en el sentido de que la decisión se fundamente en lo dispuesto en la Constitución de la República; lógica, en lo que respecta a que la misma contenga una estructura coherente, en la cual el operador de justicia, mediante la contraposición entre elementos fácticos y jurídicos, establezca conclusiones que guarden coherencia con estos elementos, y que de este análisis, al final se establezca una decisión general del caso; comprensible, en lo que se refiere al lenguaje que se utilice en la decisión, mismo que debe ser dirigido hacia el entendimiento por parte de la ciudadanía.

Para determinar si se ha cumplido con el requisito de razonabilidad, es necesario verificar que la resolución de los jueces de la Tercera Sala de lo Penal, Colusorios y Tránsito de la Corte Provincial del Guayas, esté fundamentada en lo dispuesto en la Constitución de la República. En la referida resolución se puede observar que los jueces argumentaron su decisión en varias disposiciones constitucionales con el objetivo de evidenciar los derechos que buscaban garantizar al dictar su sentencia; tal es así, que al revocar las medidas cautelares concedidas en favor del accionante, lo hacen considerando que las mismas han sido desnaturalizadas, pues han sido otorgadas con un carácter resarcitorio al disponer la restitución y el pago de las remuneraciones no percibidas, y no preventivo o cesante de vulneración de derechos, objetivo fundamental de las medidas cautelares establecido en el artículo 87 de la Constitución de la República, que señala: "Se podrán ordenar medidas cautelares conjunta o independientemente de las acciones constitucionales de protección de derechos, con el objeto de evitar o hacer cesar la violación o amenaza de violación de un derecho".

El mismo objetivo se encuentra inmerso en el artículo 26 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, al mencionar que: "las medidas cautelares tendrán por objeto evitar o cesar la amenaza o violación de los derechos reconocidos en la Constitución y en instrumentos internacionales sobre derechos humanos".

Ante estas claras disposiciones normativas, basándose también en el contenido mismo del expediente y respetando la naturaleza de las medidas cautelares, los referidos jueces fundamentan su decisión en lo establecido por la normativa aplicable al caso, pues mencionan que:

(...) una Medida Cautelar tiene por pretensión o por objeto prevenir que se viole un derecho o en su defecto si este derecho ya ocurrió y viola el derecho, cesarlo de inmediato. Existiendo un completo contrasentido en la resolución de la juez inferior pues la decisión de mandar a pagar determinada suma de dinero a favor del señor FRANKLIN XAVIER NAVARRETE MENDIETA es una medida resarcitoria mas no preventiva o cesante de violación de derecho alguno (...).

Siendo así, en la resolución, se ha efectuado un pertinente ejercicio de aplicación de los preceptos constitucionales y normativos, lo cual ha permitido llegar a una decisión que concuerda con la Constitución; tales razones llevan

¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 120-13-SEP-CC, caso N.º 1399-10-EP.

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 073-14-SEP-CC, caso N.º 0846-11-EP.

a concluir a esta Corte Constitucional que la resolución dictada por los jueces de la Tercera Sala de lo Penal, Colosorios y Tránsito de la Corte Provincial del Guayas, cumple con el requisito de razonabilidad.

En cuanto al requisito de lógica, este debe presentarse en una decisión judicial a través de una debida sistematización de las premisas contenidas en la sentencia con la conclusión del caso y de esta con la decisión. En el presente caso, los jueces reconocen que Franklin Xavier Navarrete Mendieta en pleno ejercicio de sus derechos y por habersele extendido el nombramiento como tercer secretario del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, ha interpuesto las acciones administrativas y judiciales a lugar, consiguiendo que se le otorgue a su favor la acción de medidas cautelares por él propuesta en la cual, se disponía el reintegro a sus funciones y el pago de todos los valores no percibidos como remuneración desde el momento mismo en que sufrió el accidente; sin embargo, al contraponer dichos elementos fácticos con los elementos jurídicos, los referidos jueces son claros en determinar que existe una clara desnaturalización de las medidas cautelares, pues las mismas han sido concedidas para resarcir y no en forma preventiva.

Dicha contraposición permite observar que la resolución impugnada posee una estructura coherente, pues después de establecer la relación entre los elementos fácticos y jurídicos los referidos jueces llegan a una decisión del caso indicando que:

(...) esta facultad de resarcir daños y perjuicios o determinar lucro cesante, es propio de otro tipo de acciones judiciales mas no de Medidas Cautelares, ya que esta tiene como único propósito prevenir la amenaza de daño. Por lo que al no existir las violaciones de derechos que alega el accionante (...) disponemos que se revocan todas las medidas cautelares dictadas a favor del accionante Lcdo. FRANKLIN XAVIER NAVARRETE MENDIETA.

Por lo expuesto, se demuestra que la resolución del 10 de enero de 2012, dictada por los jueces de la Tercera Sala de lo Penal, Colosorios y Tránsito de la Corte Provincial del Guayas, dentro de la acción de medidas cautelares N.º 885-2011, cuenta con el requisito de la *lógica*.

Finalmente, el requisito de *comprensibilidad* se cumple cabalmente en la resolución impugnada, pues la misma se encuentra desarrollada con un lenguaje sencillo, claro y de fácil comprensión para el auditorio social. Dentro de este requisito es de destacar que la estructura de la resolución es ordenada, ya que los jueces de la Tercera Sala de lo Penal, Colosorios y Tránsito de la Corte Provincial del Guayas comienzan su exposición con el reconocimiento de su competencia para adoptar la decisión judicial, para luego detallar y analizar los puntos de hecho y de derecho relevantes de la acción de protección propuesta y finalmente concluir con su pronunciamiento y la decisión adoptada.

Con el análisis efectuado, esta Corte Constitucional concluye que la resolución de 10 de enero de 2012, dictada por los jueces de la Tercera Sala de lo Penal, Colosorios

y Tránsito de la Corte Provincial del Guayas, dentro de la acción de medidas cautelares No. 885-2011, la cual revoca las medidas cautelares concedidas a favor del accionante, se encuentra debidamente motivada, pues su desarrollo cuenta con los requisitos de razonabilidad, lógica y comprensibilidad; por lo tanto, no vulnera el derecho al debido proceso, en la garantía de motivación, consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal *l*) de la Constitución de la República.

2. ¿La resolución de 10 de enero de 2012, dictada por la Tercera Sala de lo Penal, Colosorios y Tránsito de la Corte Provincial del Guayas, dentro de la acción de medidas cautelares No. 885-2011, mediante la cual se revocan las medidas cautelares concedidas a favor del accionante, vulnera el derecho a la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República?

El artículo 82 de la Constitución de la República se refiere al derecho a la seguridad jurídica indicando que: “El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.

Este derecho radica la observancia que las autoridades competentes deben efectuar en el ordenamiento jurídico, ello garantiza el respeto de los derechos que consagra el texto constitucional; en tal virtud, esta Corte Constitucional³ ha determinado que:

“El derecho a la seguridad jurídica es el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana en cuanto a las actuaciones de los distintos poderes públicos; en virtud de aquello, los actos emanados de dichas autoridades públicas deben observar las normas que componen el ordenamiento jurídico vigente, debiendo además sujetarse a las atribuciones que le compete a cada órgano”.

Esto significa además, que la seguridad jurídica se basa en el cumplimiento de normas previas, claras y públicas que deben ser aplicadas por las autoridades competentes, de forma tal, que generen confianza en los ciudadanos; es decir, que los ciudadanos conozcan y confíen en el actuar de las distintas instituciones, autoridades y funcionarios públicos o particulares, pues todas sus decisiones deben estar enmarcadas dentro de las normas constitucionales y legales es por ello, que se considera que si dichas normas, previamente determinadas, no se encontraran acorde a las normas constitucionales y legales, serían inválidas.

En el caso *sub examine*, el accionante afirma que la resolución dictada por los jueces de la Tercera Sala de lo Penal, Colosorios y Tránsito de la Corte Provincial del Guayas, al revocar las medidas cautelares otorgadas en su favor, vulnera el derecho a la seguridad jurídica, porque estas no habían sido ejecutadas y “(...) para que proceda la revocatoria a las medidas cautelares, su ejecución tenía que haberse informado a los jueces (...)”.

³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 023-13-SEP-CC, caso N.º 1975-11-EP.

La resolución del 10 de enero de 2012, dictada por los jueces de la Tercera Sala de lo Penal, Colusorios y Tránsito de la Corte Provincial del Guayas, al disponer la revocatoria de las medidas cautelares concedidas a favor de Franklin Xavier Navarrete Mendieta, argumenta que la decisión del juez inferior constituye una medida resarcitoria mas no preventiva o cesante de violación de derecho alguno; es decir, al disponer el juez inferior el pago de lo no percibido en favor del accionante, estableció una medida no procedente dentro de la naturaleza propia de las medidas cautelares.

Dicho argumento se verifica con lo expresado en el artículo 87 de la Constitución de la República, el cual determina que: “Se podrán ordenar medidas cautelares conjunta o independientemente de las acciones constitucionales de protección de derechos, con el objeto de evitar o hacer cesar la violación o amenaza de violación de un derecho”; presupuesto que es recogido también por la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que al hablar de la finalidad de las medidas cautelares en su artículo 26, menciona:

Las medidas cautelares tendrán por objeto evitar o cesar la amenaza o violación de los derechos reconocidos en la Constitución y en instrumentos internacionales sobre derechos humanos.

Las medidas cautelares deberán ser adecuadas a la violación que se pretende evitar o detener, tales como la comunicación inmediata con la autoridad o persona que podría prevenir o detener la violación, la suspensión provisional del acto, la orden de vigilancia policial, la visita al lugar de los hechos. En ningún caso se podrán ordenar medidas privativas de la libertad.

El marco constitucional ha determinado la finalidad de las medidas cautelares, la cual se orienta únicamente a prevenir la amenaza de daño o cesarlo, mas no a establecer resarcimientos o determinar lucro cesante, pues tales finalidades corresponden a otro tipo de acciones judiciales.

En el mismo sentido, esta Corte Constitucional en la sentencia N.º 034-13-SCN-CC⁴, ha establecido que las medidas cautelares:

(...) son preventivas, por lo tanto, no juzgan ni prejuzgan sobre el derecho amenazado o en transgresión presente, conforme el artículo 28 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, por lo que su extensión se limita a evitar las consecuencias gravosas, como puede ser la ejecución de un acto, para lo que existe la suspensión provisional del acto, conforme lo establecido en los artículos 26, segundo inciso, y 31 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

La debida aplicación de las referidas medidas, garantiza no solo el derecho a la seguridad jurídica, sino también el derecho al acceso a la justicia, pues permite que el ciudadano que acude al sistema de justicia, encuentre

en la aplicación del derecho una medida preventiva a la violación de sus derechos que pueda evitar un daño mayor.

En cuanto a la revocatoria, el artículo 35 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional ha establecido que:

La revocatoria de las medidas cautelares procederá sólo cuando se haya evitado o interrumpido la violación de derechos, hayan cesado los requisitos previstos en esta ley o se demuestre que no tenían fundamento. En este último caso, la persona o institución contra la que se dictó la medida podrá defenderse y presentar los hechos o argumentos que sustenten la revocatoria de la medida cautelar. Para que proceda la revocatoria, la institución o persona a quien se haya delegado o las partes, deberán informar a la jueza o juez sobre la ejecución de las medidas.

En ese sentido, como ya se ha indicado anteriormente, las medidas cautelares tienen como objetivo prevenir la vulneración de un derecho o bien cesar dicha vulneración. La resolución dictada el 13 de julio de 2011, por el juez Décimo de la Familia, Niñez y Adolescencia del Guayas, acepta la solicitud de medidas cautelares a favor de Franklin Xavier Navarrete Mendieta y dispone que sea reintegrado a sus funciones en calidad de tercer secretario del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, así como el pago de todas las remuneraciones no percibidas desde el momento del accidente.

Frente a tal decisión, mediante resolución del 10 de enero de 2012, los jueces de la Tercera Sala de lo Penal, Colusorios y Tránsito de la Corte Provincial del Guayas, conforme el citado artículo 35 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, determinaron que las medidas cautelares concedidas a favor del accionante no tenían fundamento, pues como ya se ha expuesto, las mismas establecían una medida resarcitoria y no preventiva, como establece la norma.

En la línea de la revocatoria de las medidas cautelares por no tener fundamento, la Corte Constitucional, para el período de transición, en su sentencia N.º 052-11-SEP-CC⁵, ha establecido que:

(...) la condición de presentar un informe sobre el cumplimiento de las medidas cautelares concedidas para que proceda dicha solicitud de revocatoria, sin que ello signifique menoscabar la efectividad de la medida cautelar, y adoptarse por parte del juez constitucional las medidas coercitivas necesarias para su eficaz cumplimiento, no constituye impedimento o motivo para que el juez constitucional, que incluye a las Cortes Provinciales de Justicia, en sede de apelación, valore y se pronuncie sobre los argumentos o pruebas presentadas con tal solicitud de revocatoria (...)

Dicho razonamiento, en pleno ejercicio y aplicación del derecho, faculta a los jueces para efectuar una debida valoración y pronunciamiento sobre los hechos o argumentos que de acuerdo al referido artículo 35 de

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 034-13-SCN-CC, Caso No. 0561-12-CN.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 052-11-SEP-CC, caso N.º 0502-11-EP.

la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, debe presentar la persona o institución contra la que se dictó la medida, ello sin que el informe sobre el cumplimiento de dichas medidas constituya un impedimento en el actuar del juez constitucional; es decir, contrario al criterio del accionante, la presentación del informe sobre el cumplimiento de las medidas cautelares no vulnera el derecho a la seguridad jurídica, pues el ejercicio del derecho no puede limitarse y en respeto a la Constitución de la República y a lo establecido por el mencionado artículo de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, como norma jurídica previa, clara y pública, el juez debe aplicar lo establecido por la ley y permitir que la persona o institución contra la que se dictó la medida pueda defenderse y presentar los hechos o argumentos que sustenten la solicitud de revocatoria de la medida cautelar.

En el caso *sub examine*, los jueces de la Tercera Sala de lo Penal, Colusorios y Tránsito de la Corte Provincial del Guayas, conforme se desprende del contenido de la resolución, han efectuado una debida valoración de los argumentos y pruebas presentadas por las partes, hecho que garantiza el ejercicio del derecho a la seguridad jurídica, pues en cumplimiento de una norma jurídica previa, los jueces de la Tercera Sala de lo Penal, Colusorios y Tránsito de la Corte Provincial del Guayas dictan resolución revocatoria de las medidas cautelares, sin necesidad de que exista un informe previo sobre el cumplimiento de tales medidas para que proceda la solicitud de revocatoria, teniendo en cuenta que ello no significa deteriorar la efectividad de la medida cautelar.

En conclusión, la resolución del 10 de enero de 2012, dictada por los jueces de la Tercera Sala de lo Penal, Colusorios y Tránsito de la Corte Provincial del Guayas, dentro de la acción de medidas cautelares N.º 885-2011, la cual revoca las medidas cautelares concedidas a favor del accionante, no vulnera el derecho a la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional expide la siguiente:

SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración de derechos constitucionales.
2. Negar la acción extraordinaria de protección.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE**.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional,

con nueve votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Sení Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, en sesión del 20 de noviembre de 2014. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 20 de diciembre de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 1104-12-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 09 de diciembre del dos mil catorce.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General**.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 20 de diciembre de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Guayaquil, 20 de noviembre de 2014

SENTENCIA N.º 208-14-SEP-CC

CASO N.º 1920-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

De conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, el señor Segundo Guillermo Quezada Argudo propuso la presente acción extraordinaria de protección el 17 de octubre de 2011, ante la Corte Constitucional, para el período de transición, en contra de la sentencia emitida el 16 de septiembre de 2011, por la Sala Especializada de Garantías Penales y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Azogues, dentro del recurso de apelación en acción de protección N.º 136-2011.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 27 de octubre de 2011, certificó que en referencia a la acción extraordinaria de protección N.º 1920-11-EP no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción, conforme consta de la certificación que obra a foja 3 del proceso constitucional.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los entonces jueces constitucionales Patricio Pazmiño Freire, Manuel Viteri

Olvera y Edgar Zárate Zárate, el 11 de abril de 2012, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1920-11-EP por considerar que cumple con los requisitos establecidos en la Constitución de la República y en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Efectuado el sorteo, de conformidad con el artículo 195 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y el artículo 18 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, correspondió la sustanciación de la presente causa al ex juez constitucional Alfonso Luz Yunes, quien avocó conocimiento del proceso constitucional N.º 1920-11-EP, mediante auto emitido el 19 de junio de 2012 a las 14h25.

El 6 de noviembre de 2012, ante la Asamblea Nacional, fueron posesionadas y posesionados los jueces de la Primera Corte Constitucional del Ecuador, integrada conforme lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República.

De conformidad al sorteo realizado por el Pleno del Organismo el 03 de enero de 2013, se remitió la causa N.º 1920-11-EP al juez constitucional, Alfredo Ruiz Guzmán, quien avocó conocimiento de la acción mediante auto emitido el 17 de junio de 2014 a las 08h30.

Decisión judicial que se impugna

La decisión judicial impugnada es la sentencia emitida el 16 de septiembre de 2011 a las 10h43, por la Sala Especializada de Garantías Penales y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Azogues, dentro del recurso de apelación en acción de protección N.º 136-2011 que en su parte pertinente, señala:

CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DEL CAÑAR.- SALA ESPECIALIZADA DE GARANTÍAS PENALES Y TRÁNSITO.- Azogues, viernes 16 de septiembre del 2011, las 10h43. VISTOS: SEGUNDO GUILLERMO QUEZADA ARGUDO, comparece con su escrito que obra de fojas 1 a 3 vuelta de los autos, deduciendo acción ordinaria de protección en contra de los señores arquitecto Eugenio Morocho Quinteros y doctor Eugenio Maita Díaz, Alcalde de Azogues y Procurador Síndico Municipal [...] SÉPTIMO.- La Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y Homologación Salarial, creó la bonificación como un estímulo económico por renuncia voluntaria y la indemnización por supresión de puestos (artículos 133 y Disposición General Segunda, respectivamente), lo que fue regulado por el Mandato 2, artículo 8 que estableció un tope máximo al que puede hacerse acreedor el funcionario público que se encuentre en uno de los casos ya señalados y desarrollados posteriormente por la resolución de la ex SENRES 2009-00200 y el Acuerdo Ministerial 2009-00017, que sirven de fundamento para que el señor Procurador General del Estado haya emitido su criterio en el que considera que los “servidores de carrera de la Municipalidad de Azogues” que renuncien ... tienen derecho a la indemnización señalada en el artículo 8 del Mandato Constituyente 2; empero, el Secretario del Consejo Municipal, siendo un funcionario de libre nombramiento

y remoción, no puede acogerse a beneficio del Mandato 2. Por todo lo que la Sala “ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIONAL Y LEYES DE LA REPÚBLICA”, desecha el recurso de apelación interpuesto por el legitimado activo Segundo Guillermo Quezada Argudo y confirma la sentencia venida en grado en cuanto declara la improcedencia de la acción de protección.

Detalle y fundamento de la demanda

El señor Segundo Guillermo Quezada Argudo presenta demanda de acción extraordinaria de protección señalando en lo principal, que: “la resolución impugnada es la pronunciada por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Cañar, el 16 de septiembre de 2011 a las 10h43, dentro de la acción de protección N.º 136-2011”.

Adiciona que la sentencia cuestionada desconoce el contenido del artículo 86 numeral 3 de la Constitución de la República que prescribe “[...] se presumirán ciertos los fundamentos alegados por la persona accionante cuando la entidad pública requerida no demuestre lo contrario o no suministre información”.

En la misma línea, el accionante alega que la Sala ha irrespetado la obligatoriedad de mantener el mismo criterio al momento de resolver casos semejantes puestos en su conocimiento. Además, se ha inobservado la jurisprudencia emanada por la Corte Constitucional en la sentencia constitucional N.º 017-10-SEP-CC.

Así, a criterio del actor, este cambio inesperado del criterio jurídico aplicado a la sentencia constitucional, hace que se vulnere el principio de igualdad, señalando que “no es justo que otros ex compañeros, tales como el arquitecto Luzuriaga Torres y otros del Municipio de Azogues, hayan percibido la indemnización por disposición de la misma Sala de Garantías Constitucionales; así como en la Municipalidad de Biblián, los señores José Efraín González Pizarro, Manuel Jesús Brito y Laura María Calderón, con los mismos argumentos esgrimidos por la Sala de lo Penal, lo que todas luces constituye una violación a la seguridad jurídica, que el máximo organismo de control de la constitucionalidad tiene que restablecer”.

Pretensión concreta

Con los antecedentes expuestos, el accionante solicita a la Corte Constitucional que restablezca los derechos que este considera vulnerados en la sentencia emitida el 16 de septiembre de 2011 a las 10h43, por la Sala Especializada de Garantías Penales y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Azogues.

La pretensión se la realiza en los siguientes términos:

Este cambio inesperado de criterio jurídico aplicado a la sentencia constitucional, hace que se vulnere el principio de IGUALDAD, pues no es justo que otros ex compañeros, tales como el arquitecto Luzuriaga Torres y otros del Municipio de Azogues, hayan percibido la indemnización por disposición de la misma Sala de Garantías Constitucionales; así como en la

Municipalidad de Biblián, los señores José Efraín González Pizarro, Manuel Jesús Brito y Laura María Calderón, con los mismos argumentos esgrimidos por la Sala de lo Penal, lo que todas luces constituye una violación a la SEGURIDAD JURÍDICA, que el máximo organismo de control de la constitucionalidad tiene que restablecer.

Derecho constitucional que el accionante considera vulnerado

El accionante Segundo Guillermo Quezada Argudo considera vulnerados principalmente, los derechos constitucionales a la igualdad y a la seguridad jurídica.

Contestación a la demanda

Jueces de la Sala Especializada de Garantías Penales y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Azogues

Mediante escrito presentado el 5 de julio de 2012, comparecen los doctores Tiberio Torres Regalado, Germán Pacheco Gárate y Rosendo Idrovo Vásquez en calidad de jueces de la Sala Especializada de Garantías Penales y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Azogues, con el objeto de presentar el correspondiente informe de descargo.

Así, los jueces provinciales señalan en lo principal, que: “frente a la acción iniciada y los argumentos que la misma contiene, es necesario indicar que tenemos plena conciencia que la acción de protección prevista en nuestra Ley Fundamental, constituye uno de los medios más eficaces para hacer realidad la vigencia plena de los derechos consagrados en la Constitución, pues mediante ella se procura evitar que las actuaciones de la administración pública causen daños a los administrados.

Cabe destacar que el legitimado activo en el libelo inicial, sostiene que la Municipalidad de Azogues incurre en omisión al no entregarle la indemnización por retiro voluntario contemplado en el Mandato Constituyente N.º 2, pese a que con la directora financiera de la entidad acordaron que el pago se haría en dos cuotas. Cita a su favor los artículos 8 y 2 literal e del Mandato Constituyente N.º 2 y la reforma que codifica la ordenanza para reconocer los servicios prestados por los funcionarios y empleados de la Ilustre Municipalidad de Azogues en su artículo 1.

En tal razón, aducen los jueces provinciales que la resolución cuestionada se sustentó en que el estímulo económico por renuncia voluntaria y la indemnización por supresión de puestos, creada por la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa fue regulado por el Mandato Constituyente N.º 2 en el artículo 8, estableciendo un tope máximo al que puede acceder el funcionario que se encuentre en los casos señalados.

En otras palabras, los casos son haber presentado renuncia voluntaria, acogerse a la jubilación o haberse suprimido el puesto, todo lo que fue desarrollado por la resolución de la ex SENRES 2009-00200 y el Acuerdo Ministerial 2009-00017, que son el fundamento para que el procurador general del Estado se haya pronunciado en el sentido

de que los servidores de carrera de la Municipalidad de Azogues que renuncien tienen derecho a la indemnización señalada en el artículo 8 del Mandato Constitucional N.º 2; empero, el secretario del Consejo Municipal, siendo un funcionario de libre nombramiento y remoción no puede acogerse al beneficio del Mandato 2.

Segundo Guillermo Quezada Argudo, al deducir la acción extraordinaria de protección, afirma que la Sala al emitir pronunciamiento en la acción por él deducida, se apartó del criterio que la misma venía manteniendo y señala casos que los considera análogos; al respecto, vale referirnos al ejemplificado por el accionante, es decir, al caso del señor Efraín González Pizarro en el que la Sala declaró la existencia de violación de los derechos del entonces legitimado activo por lo que indicó que los valores que le correspondan deben ser liquidados de la manera como dispone el artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Así, el caso González Pizarro fue totalmente distinto al del ahora actor, ya que la Municipalidad de Biblián, para efectos de la administración de las remuneraciones de sus empleados y funcionarios, se encontraba sujeto a la SENRES y esta institución había fijado con anterioridad los sueldos y salarios de los empleados y funcionarios municipales, valores que no habían sido cubiertos oportunamente por la municipalidad, lo que había originado una acción de protección deducida en contra de la entidad cantonal por quienes se encontraban prestando sus servicios, oportunidad en la que se ha llegado a un acuerdo transaccional entre los legitimados activos y la entidad demandada, convenio que de manera alguna involucraba a González Pizarro, que no formaba parte del grupo actor ni había permitido su representación, por el hecho de haber cesado antes en sus funciones, por lo que su reclamación estaba dirigida a que se le cancele la diferencia existente entre lo que efectivamente había percibido y los valores señalados por la SENRES.

Finalmente señalan los jueces provinciales, que los otros ejemplos citados por el actor, no corresponden analizar al momento ya que no fueron resoluciones de la Sala.

Procuraduría General del Estado

El abogado Marcos Arteaga Valenzuela en calidad de director nacional de patrocinio, delegado de la Procuraduría General del Estado, presentó escrito de 20 de junio de 2014, señalando casilla constitucional sin emitir pronunciamiento alguno sobre los fundamentos de la presente acción, conforme obra a foja 135 del presente proceso constitucional.

Juez primero de garantías penales y tránsito del Cañar (tercero con interés)

El doctor Luis Antonio Ortega Sacoto, juez primero de garantías penales y tránsito del Cañar, compareció mediante escrito del 5 de julio de 2012, con objeto de indicar en lo principal que la sentencia por él pronunciada y que fue ratificada por la Sala Especializada de Garantías Penales y Tránsito del Cañar materia de impugnación, fue

emitida en apego absoluto al debido proceso y respeto a las garantías constitucionales, por consiguiente no se ha violado derecho constitucional alguno.

Aduce que el accionante dedujo acción de protección, en contra de los señores alcalde y procurador síndico del Municipio de Azogues, por la omisión de no ordenarse el pago de la indemnización que según dice, le correspondía por retiro voluntario, de conformidad y por expresa disposición del Mandato Constituyente N.º 2, expedido por la Asamblea Nacional Constituyente el 24 de enero de 2008.

Adiciona que es cierto que el accionante Quezada Argudo, ha laborado en la Municipalidad de Azogues, pero no es menos cierto que lo hizo en calidad de secretario general, función que tiene el rango de jefe departamental, por tanto de libre nombramiento y remoción, de conformidad con la derogada Ley Orgánica de Régimen Municipal. Así, el accionante durante el tiempo que ha laborado en la Municipalidad de Azogues, en calidad de secretario general, ha sido un funcionario de libre nombramiento y remoción, designado periódicamente en las sesiones inaugurales del Consejo Municipal.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte Constitucional

La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 3 numeral 8 literal **b** y tercer inciso del artículo 35 del Reglamento de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Naturaleza jurídica, alcances y efectos de la acción extraordinaria de protección

La Constitución de la República establece tres tipos de garantías constitucionales con la finalidad de asegurar el ejercicio de los derechos contenidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos.

Por un lado, las garantías denominadas “normativas”, que consisten en el deber que tienen todos los órganos con potestad normativa de adecuar formal y materialmente las normas jurídicas al marco constitucional por otro lado, las garantías “institucionales”, que tienen relación con la obligación de la administración pública de garantizar los derechos constitucionales en la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos y, finalmente las garantías “jurisdiccionales”, mediante las cuales se recurre a la intervención jurisdiccional cuando las acciones u omisiones del sector público o de particulares, vulneran los derechos de las personas.

Dentro de este último tipo de garantías, se encuentra la acción extraordinaria de protección que de conformidad con el artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales y el debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se hayan violado por acción u omisión, derechos reconocidos en la Constitución.

De acuerdo al artículo 94 de la Constitución, las acciones extraordinarias de protección deben ser presentadas ante la Corte Constitucional y proceden solamente cuando se han agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado.

Lo anterior implica que la acción extraordinaria de protección como garantía constitucional jurisdiccional, constituye un elemento importante en el Estado constitucional de derechos y justicia ecuatoriano, cuya tarea es proteger el debido proceso y otros derechos constitucionales vulnerados en decisiones judiciales, siendo la naturaleza de esta garantía eminentemente reparatoria.

Determinación del problema jurídico

Del análisis de la relación del hecho constitucionalmente relevante en la demanda de acción extraordinaria de protección planteada y los elementos fácticos descritos, esta Corte Constitucional sistematizará el análisis del caso concreto a partir de la formulación y solución del siguiente problema jurídico:

La sentencia emitida el 16 de septiembre de 2011, por la Sala Especializada de Garantías Penales y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Azogues ¿vulnera el derecho a la igualdad?

Resolución del problema jurídico

La sentencia emitida el 16 de septiembre de 2011, por la Sala Especializada de Garantías Penales y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Azogues ¿vulnera el derecho a la igualdad?

El accionante señala en su demanda de acción extraordinaria de protección que la sentencia emitida el 16 de septiembre de 2011, por la Sala Especializada de Garantías Penales y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Azogues, vulneró su derecho a la igualdad en la medida en que “se ha irrespetado por parte de la Sala, la obligatoriedad de mantener el mismo criterio al momento de resolver casos semejantes puestos en su conocimiento”. En este sentido, aduce el accionante que “no es justo que otros ex compañeros, tales como el Arquitecto Luzuriaga Torres y otros del Municipio de Azogues, hayan percibido la indemnización por disposición de la misma Sala de Garantías Constitucionales”.

En lo que concierne al derecho constitucional a la igualdad, la Constitución de la República consagra en el artículo 11

numeral 2, la máxima por la cual se establece que “[t]odas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades”.

Así, la citada disposición constitucional señala:

Art. 11.- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:

2. Todas las personas son iguales y gozaran de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación.

El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad.

En este mismo sentido, el artículo 66 numeral 4 de la Constitución de la República garantiza el derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación, por lo que resulta fundamental esclarecer cuál es el tipo de igualdad a la que se refiere el accionante en su demanda con objeto de analizar en torno a este derecho la sentencia cuestionada.

Así, vale señalar inicialmente que tanto la igualdad formal como la igualdad material, aun cuando gozan de un mismo núcleo común poseen características distintas que derivan en impactos o consecuencias disímiles a partir de su aplicación. En tal virtud, la igualdad formal también denominada igualdad ante la ley tiene relación con la garantía de identidad de trato a todos los destinatarios de una norma jurídica evitando la existencia injustificada de privilegios mientras que, la igualdad material o real no tiene que ver con cuestiones formales sino con la real posición social del individuo a quien va a ser aplicada la ley, esto último con la finalidad de evitar injusticias.

De manera que de las argumentaciones del legitimado activo en su demanda de acción extraordinaria de protección, esta Corte Constitucional infiere que su preocupación radica principalmente en la vulneración a la igualdad formal. Esto por cuanto, el ciudadano Segundo Quezada Argudo alega que la decisión que impugna, emitida por los jueces provinciales es distinta de otras sentencias emitidas por la misma autoridad jurisdiccional frente a situaciones similares. De ahí que a su criterio, el trato desigual que sufrió derivó en que no recibiera la indemnización que fue dispuesta a favor de algunos de sus excompañeros.

En este contexto, conviene establecer que el fallo que se analiza fue emitido como resolución de un recurso de apelación planteado por el ahora accionante en contra de

la sentencia de acción de protección dictada por el juez primero de garantías penales y tránsito del Cañar. De este modo, en la sentencia de segunda instancia, la Sala Especializada de Garantías Penales y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Azogues decidió desechar el recurso de apelación interpuesto y confirmar la sentencia venida en grado en cuanto declara la improcedencia de la acción de protección.

Ahora bien, el actor aduce que laboró para el Municipio de Azogues y que en tanto decidió voluntariamente retirarse del cargo, los jueces provinciales debieron reconocer su derecho a percibir una indemnización por retiro voluntario de conformidad con lo prescrito en el artículo 8 del Mandato Constituyente N.º 2¹. Adiciona que, la disposición de pago de la indemnización no fue considerada en su caso, mientras que fue efectivamente ordenada a favor de otros compañeros en igual situación por parte de la misma autoridad jurisdiccional.

A partir de los hechos descritos se desprende que el accionante alega un aparente trato desigual e injustificado en la aplicación de la ley, circunstancia que *a priori* deriva en la transgresión al principio de igualdad concretado en el axioma “tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales”. Empero, considerando que el derecho a la igualdad en la aplicación de la ley no comporta un trato uniforme frente a cualquier circunstancia sino exclusivamente ante situaciones fácticas idénticas, es necesario examinar si la sentencia emitida por la autoridad jurisdiccional cuestionada deviene efectivamente en un trato discriminatorio o si por el contrario dicha conducta encuentra sustento en el análisis de escenarios diferentes.

Precisamente, en este mismo sentido, la Corte Constitucional se ha pronunciado en la sentencia N.º 002-13-SEP-CC, señalando de forma enfática que el

¹ Mandato N.º 2 “Artículo 8.- Liquidaciones e indemnizaciones.- El monto de la indemnización, por supresión de partidas, renunciavoluntaria o retiro voluntario para acogerse a la jubilación de los funcionarios, servidores públicos y personal docente del sector público, con excepción del perteneciente a las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, será de hasta siete (7) salarios mínimos básicos unificados del trabajador privado por cada año de servicio y hasta un monto máximo de doscientos diez (210) salarios mínimos básicos unificados del trabajador privado en total. Para el efecto, las instituciones del sector público establecerán, planificadamente, el número máximo de renunciadas a ser tramitadas y financiadas en cada año debiendo, para ello realizar las programaciones presupuestarias correspondientes, en coordinación con el Ministerio de Finanzas, de ser el caso. Las autoridades laborales velarán por el derecho a la estabilidad de los trabajadores. Salvo en el caso de despido intempestivo, las indemnizaciones por supresión de puesto o terminación de relaciones laborales del personal de las instituciones contempladas en el artículo 2 de este Mandato, acordadas en contratos colectivos, actas transaccionales, actas de finiquito y cualquier otro acuerdo bajo cualquier denominación, que estipule pago de indemnizaciones, bonificaciones o contribuciones por terminación de cualquier tipo de relación individual de trabajo, será de siete (7) salarios mínimos básicos unificados del trabajador privado por cada año de servicio y hasta un monto máximo de doscientos diez (210) salarios mínimos básicos unificados del trabajador privado en total. Todos los funcionarios, servidores públicos, personal docente trabajadores del sector público que se acojan a indemnizaciones o bonificaciones indicadas en el podrán reingresar al sector público, a excepción elección popular o aquellos de libre nombramiento”.

principio de igualdad en la aplicación de la ley procede únicamente frente a situaciones paritarias. Así, la parte pertinente del citado fallo constitucional establece:

[E]l principio de igualdad se proyecta también en el momento de aplicación de la ley, empero esta aplicación de la ley debe direccionarse hacia los sujetos que son sus destinatarios y que se encuentran en una situación paritaria. En aquel sentido, se debe tomar como principal variable el hecho de que las personas que creyeran afectados sus derechos se encuentren en categorías paritarias.²

Siendo así, se advierte de la sentencia *sub examine* que los jueces provinciales analizan preliminarmente, conforme consta en la parte considerativa del fallo, si el accionante goza de la calidad de servidor público de carrera administrativa con objeto de determinar si se encuentra o no comprendido entre los beneficiarios del artículo 8 del Mandato Constituyente N.º 2. De esta manera, luego de dicho examen, la Sala Especializada de Garantías Penales y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Azogues concluye que el accionante en calidad de “secretario del Concejo Municipal, siendo un funcionario de libre nombramiento y remoción, no puede acogerse al beneficio del Mandato 2”.

En este orden, el enunciado descrito se sustentó en que el accionante ocupó dentro del Municipio de Azogues el cargo de secretario del Concejo, que de conformidad con el criterio del Procurador General del Estado,³ constituye un cargo considerado como jefatura departamental y en consecuencia de libre nombramiento y remoción.

De esta manera, consta de la sentencia que se impugna emitida el 16 de septiembre de 2011, por la Sala Especializada de Garantías Penales y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Azogues, la siguiente afirmación: “el pago de la indemnización por supresión de puestos o renuncia para acogerse a la jubilación es aplicable únicamente en beneficio de los servidores públicos de carrera y no de aquellos que ocupen puestos de libre nombramiento y remoción, toda vez que estos últimos se encuentran excluidos de la carrera administrativa y por tanto de la estabilidad de puestos”.

En virtud de lo expuesto, se evidencia que los jueces provinciales fundamentaron debidamente la razón por la cual en el caso concreto, no se dispuso indemnización a favor del accionante. De ahí que, esta Corte Constitucional colige que los casos a los que se refiere el actor en su demanda, de cuya comparación alega un trato desigual en su perjuicio, responden a una naturaleza jurídica laboral distinta en el ámbito administrativo público, debido a la diferenciación que expresamente establece la Sala, para

la declaración del derecho a recibir indemnización, entre los servidores públicos de carrera administrativa y los servidores públicos de libre nombramiento y remoción.

Por tal razón, y dadas las características fácticas del caso concreto, esta Corte Constitucional advierte que no se ha vulnerado el derecho a la igualdad, ni se ha producido un trato diferenciado y discriminatorio por parte de los jueces de la Sala Especializada de Garantías Penales y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Azogues en la sentencia del 16 de septiembre de 2011, emitida dentro del recurso de apelación en acción de protección N.º 136-2011.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional expide la siguiente:

SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración a derechos constitucionales.
2. Negar la acción extraordinaria de protección presentada.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE**.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con nueve votos, de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, en sesión de 20 de noviembre de 2014. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 20 de diciembre de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 1920-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 09 de diciembre del dos mil catorce.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General**.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 20 de diciembre de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

² Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N.º 002-13-SEP-CC. Caso N.º 1917-11-EP.

³ El Municipio de Azogues consultó al Procurador General del Estado respecto a la legalidad de la Ordenanza Reformativa que Codifica la Ordenanza para Reconocer los Servicios Prestados por los Funcionarios y Empleados de la Municipalidad. Dicha consulta mereció como respuesta el oficio N.º 14304 de 5 de mayo de 2010.

Guayaquil, 20 de noviembre de 2014

SENTENCIA N.º 210-14-SEP-CC

CASO N.º 0943-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El señor Julio Ricardo Ruales Barreiro, por sus propios derechos, amparado en lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 06 de junio de 2012, por la jueza quinta de garantías penales de Pichincha, dentro del juicio N.º 859-2012.

El 28 de junio de 2012, la Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del cuarto artículo innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 587 del 30 de noviembre de 2011, certificó que en referencia a la acción N.º 0943-12-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los entonces jueces constitucionales Nina Pacari Vega, Alfonso Luz Yunes y Manuel Viteri Olvera, el 12 de septiembre de 2012, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0943-12-EP.

El 06 de noviembre de 2012, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces de la Primera Corte Constitucional, integrada conforme lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República.

En virtud de lo establecido en la Disposición Transitoria Octava de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en concordancia con lo dispuesto en el artículo 81 y Disposición Transitoria Cuarta del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el secretario general de la Corte Constitucional remitió al juez constitucional Antonio Gagliardo Loo, el memorando N.º 019-CCE-SG-SUS-2013, mediante el cual se hace conocer el sorteo de las causas realizado por el Pleno de Organismo en sesión extraordinaria del 3 de enero de 2013, en el que se remitió entre otros expedientes el signado con el N.º 0943-12-EP, para la sustanciación del proceso.

Mediante providencia del 31 de julio de 2013, el juez constitucional, Antonio Gagliardo Loo, avocó conocimiento de la causa signada con el N.º 0943-12-EP, que contiene la acción extraordinaria de protección planteada por el accionante y procedió a resolver la misma.

De la demanda y sus argumentos

Comparece el señor Julio Ricardo Ruales Barreiro y señala que mediante auto del 09 de mayo de 2012, se calificó su demanda de recusación presentada en contra del doctor Marco Terán Armas, juez séptimo de garantías penales de Pichincha y se dispuso la citación al demandado, quien una vez citado contestó a la demanda y propuso excepciones, motivo por el cual y al existir hechos que debían justificarse, se solicitó que se abra el término de prueba correspondiente.

Mediante auto del 21 de mayo de 2012, se abrió el término de prueba por cuatro días y que dentro de la estación probatoria se solicitó que se oficie al juez séptimo de garantías penales de Pichincha, a fin de que remita copias certificadas del juicio N.º 574-2012 y que el demandado rinda confesión judicial, pedido este último que fue negado sin razón alguna, negativa de la cual se solicitó revocatoria que de igual forma fue negada.

El 04 de junio de 2012, se dictó autos para resolver la causa y sin que la providencia se encuentre ejecutoriada, se dictó sentencia el 06 de junio de 2012, cuando no se habían evacuado las pruebas debidamente solicitadas en el proceso.

Por lo expuesto, el accionante señala que se violó el trámite propio de cada procedimiento, garantizado en el artículo 76 numeral 3 y 7 de la Constitución de la República del Ecuador, porque se impidió el ejercicio del derecho a la defensa, negando las pruebas solicitadas debidamente, sin motivo ni razón alguna y con total falta de motivación, al no poder justificar los elementos de hecho y de derecho de la demanda, por la negativa de practicar las pruebas solicitadas legal y debidamente.

Que de igual manera, se violó el procedimiento establecido en la ley, porque se dictó una sentencia, sin que el auto que dispuso autos para sentencia estuviere ejecutoriado, impidiendo el derecho a la defensa de poder solicitar la revocatoria del mismo, por no haberse practicado las pruebas solicitadas por los sujetos procesales.

Con estos antecedentes el accionante señala que se han concretado vulneraciones a sus derechos constitucionales establecidos en los artículos 11 numerales 2, 3, 4, 5, 6 y 9; artículo 66 numeral 4; 76 numerales 1, 3 y 7 literales **a**, **b**, **c** y **I** y 82 de la Constitución de la República del Ecuador.

Pretensión concreta

Con estos antecedentes el accionante solicita en forma textual lo siguiente:

Que la acción extraordinaria de protección sea admitida y se deje sin efecto la sentencia dictada el 06 de junio de 2012, en el juicio N.º 859-2012, por la Jueza Quinta de Garantías Penales de Pichincha y que de igual forma se declare NULO el juicio desde el Auto que abrió la causa a prueba, a fin de poder practicar las diligencias probatorias permitidas por la Ley, respetando mis derechos constitucionales determinados en los Arts. 11 numerales 2, 3, 4, 5, 6 y 9; el Art. 66 numeral 4,

el Art. 76 numerales 1,3 y 7 literales a), b), c) y I) y el Art. 82 de la Constitución del Ecuador.

De la contestación y sus argumentos

Terceros con interés en la causa

Comparece en este proceso la Procuraduría General del Estado, mediante escrito presentado el 09 de agosto de 2013, y señala casilla constitucional para futuras notificaciones.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia en el caso concreto, el accionante impugnó la sentencia dictada el 06 de junio de 2012, por la jueza quinta de garantías penales de Pichincha, dentro del juicio N.º 859-2012.

Naturaleza jurídica, alcances y efectos de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección procede exclusivamente, en contra de sentencias o autos en firme o ejecutoriados en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución; en esencia, la Corte Constitucional, por medio de esta acción excepcional, solo se pronunciará respecto a dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso.

La acción extraordinaria de protección tiene como finalidad que la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso no queden en la impunidad, por lo que asumiendo el espíritu garantista de la Constitución de la República, mediante esta acción excepcional se permite que las sentencias, autos y resoluciones firmes y ejecutoriados puedan ser objeto de revisión por parte del más alto órgano de control de constitucionalidad en el país, que es la Corte Constitucional¹.

Determinación del problema jurídico

La Corte Constitucional en el presente caso determinará si en la sentencia impugnada, se han vulnerado derechos constitucionales; para el efecto, se plantea el siguiente problema jurídico:

La sentencia dictada el 06 de junio de 2012, por la jueza quinta de garantías penales de Pichincha, dentro del juicio N.º 859-2012, ¿vulneró el derecho al debido proceso, en

la garantía específica a no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento?

Resolución del problema jurídico

La sentencia dictada el 06 de junio de 2012, por la jueza quinta de garantías penales de Pichincha, dentro del juicio N.º 859-2012, ¿vulneró el derecho al debido proceso, en la garantía específica a no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento?

Cabe señalar que en el caso puesto a consideración de la Corte Constitucional, el señor Julio Ricardo Ruales Barreiro señala que en el proceso de recusación que siguió en contra del doctor Marco Terán Armas, juez séptimo de garantías penales de Pichincha, que se tramitó en el Juzgado Quinto de Garantías Penales de Pichincha, dentro de la fase probatoria, solicitó que el demandado rinda confesión judicial, pedido que fue negado sin razón alguna, y que el 06 de junio de 2012 se dictó sentencia, cuando no se habían evacuado las pruebas debidamente solicitadas en el proceso, lo que impidió el ejercicio del derecho a la defensa, ya que no se pudo justificar los elementos de hecho y de derecho propuestos en la demanda.

Obsérvese entonces que para efectuar el análisis del problema jurídico planteado en relación al patrón fáctico descrito, es necesario empezar por determinar cuál es el alcance de la garantía constitucional a no ser privado de la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento para posteriormente examinar, si la sentencia impugnada vulnera o no el derecho constitucional referido.

Así, la prohibición de privación de defensa en cualquier grado o etapa del procedimiento, corresponde a una de las garantías del derecho a la defensa que a su vez, subyace como garantía del debido proceso y se encuentra contenida en el artículo 76 numeral 7 literal a de la Constitución de la República, que prescribe lo siguiente:

Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:

7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:

a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento.

En este sentido conforme lo señaló la Corte Constitucional, para el período de transición, el derecho a la defensa es el que tiene toda persona contra quien se ha instaurado un proceso ya sea judicial, administrativo o de cualquier índole, para acceder al sistema y hacer valer sus derechos frente a él; en este sentido, el derecho a la defensa busca garantizar la contradicción ante la acción, permitiendo que el accionado pueda ser oído, hacer valer sus razones, ofrecer y controlar la prueba e intervenir en la causa en pie de igualdad con la parte actora².

¹ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 045-11-SEP-CC, caso N.º 0385-11-EP.

² Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 212-12-SEP-CC, caso N.º 1259-11-EP.

En este orden de ideas, el derecho a la defensa requiere tanto de la oportunidad concedida a las partes para afrontar el debate judicial haciendo valer sus derechos en condiciones de igualdad, así como el deber de la autoridad jurisdiccional de respetar las formalidades propias de cada juicio con el propósito principal de asegurar una adecuada administración de justicia.

Con estas consideraciones, conviene analizar si la sentencia dictada el 06 de junio de 2012, por la jueza quinta de garantías penales de Pichincha, dentro del juicio N.º 859-2012, vulneró el derecho a la defensa del accionante en la garantía específica de no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento.

Así, conforme el accionante aduce en su demanda, la aparente vulneración del derecho a la defensa se evidencia en el proceso dentro de la fase probatoria, ya que la confesión judicial solicitada fue negada sin razón alguna y que el proceso fue resuelto sin que se hayan evacuado las pruebas en el proceso; en este sentido, el accionante manifiesta que la prueba que solicitó es conforme a derecho por lo que debió ser concedida y que al haberse negado la misma, no se pudo justificar los elementos de hecho y de derecho propuestos en la demanda.

Ahora bien, cabe aclarar que el caso *sub judice* se origina en el proceso de recusación seguido en contra del doctor Marco Terán Armas, juez séptimo de garantías penales de Pichincha, proceso que fue desechado mediante sentencia dictada por la jueza quinta de garantías penales de Pichincha, quien dispuso que el juez séptimo de garantías penales de Pichincha siga en el conocimiento de la causa N.º 574-2012, en vista de que no fue acreditada procesablemente la causal de recusación alegada.

En este sentido, cabe señalar que la causal para la recusación alegada por el accionante, fue la mora judicial en la que incurrió el doctor Marco Terán Armas, juez séptimo de garantías penales de Pichincha, dentro de la causa N.º 574-2012, situación que fue desvirtuada dentro del proceso con las pruebas aportadas, ya que previo a resolver, la jueza quinta de garantías penales de Pichincha contaba con las copias certificadas del expediente N.º 574-2012 del Juzgado Séptimo de Garantías Penales de Pichincha, con lo cual se demostró que no existía la mora alegada por el accionante, conforme lo expone la jueza en los siguientes términos:

[...] se tiene que el escrito que se alude como no despachado es el presentado ante el Juez Séptimo de Garantías Penales de Pichincha de fecha 26 de abril de 2012, a las 15h59, pero de la revisión del expediente se puede apreciar que el mismo fue proveído en providencia de 26 de abril, posteriormente mediante escrito de 27 de abril de 2012, las 14h51, nuevamente se presenta un pedido de revocatoria, que al igual que el anterior fue atendido y despachado mediante providencia de 3 de mayo de 2012, a las 15h21. En tal sentido se puede apreciar que, con la prueba aportada por el demandado ha logrado desvirtuar y desvanecer las acusaciones hechas en su contra, en tal sentido

la mora judicial aludida, no ha sido acreditada procesalmente, por lo que deviene en inadmisibles, en tal virtud y no habiendo el actor demostrado conforme a derecho los fundamentos de hecho y derecho, [...] se desecha la demanda presentada por el señor Julio Ricardo Rúales Barreiro, en contra del doctor Marco Terán Armas, juez séptimo de garantías penales de Pichincha [...].

Ahora bien, respecto de la confesión judicial solicitada por el accionante dentro del proceso de recusación, hay que señalar que la práctica de esta prueba fue negada en vista de que a criterio de la jueza quinta de garantías penales de Pichincha, no procede la práctica de esta diligencia en atención a lo dispuesto en el artículo 116 del Código de Procedimiento Civil que establece lo siguiente: “Las pruebas deben concretarse al asunto que se litiga y a los hechos sometidos al juicio” en este sentido, es claro que a criterio de la jueza la confesión judicial solicitada, no se concreta al hecho que se litiga.

En este punto, cabe señalar que respecto al juicio de recusación, conforme lo dispone el artículo 872 del Código de Procedimiento Civil, “[...] si el motivo de la recusación estuviere justificado en autos, se resolverá sin oír al recusado [...]”; la norma invocada claramente establece que de encontrarse justificado en autos el motivo de la recusación, no será necesario escuchar al recusado; así, al haberse incorporado debidamente las copias certificadas del expediente N.º 574-2012 del Juzgado Séptimo de Garantías Penales de Pichincha, no era necesaria la práctica de otras pruebas, en vista de que la mora alegada se encuentra justificada en autos y en el caso *sub judice*, con el expediente anexo, se demostró que no existía el retardo en la tramitación de la causa, que motivó el juicio de recusación en contra del doctor Marco Terán Armas, juez séptimo de garantías penales de Pichincha.

Con estas consideraciones es claro que la confesión judicial solicitada por el accionante, no genera un efecto gravitacional en la decisión, ya que el hecho que buscaba probarse, se encuentra plenamente justificado de autos en este sentido, no era necesaria la práctica de otras pruebas, ya que con las pruebas actuadas dentro del proceso, la jueza quinta de garantías penales de Pichincha contaba con los elementos de convicción suficientes para dictar sentencia, como efectivamente lo hizo.

Conforme ya fue señalado, el derecho a la defensa específicamente en la garantía a no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento además de garantizar el derecho de las partes para afrontar el debate judicial haciendo valer sus derechos en condiciones de igualdad, obliga a la autoridad jurisdiccional a respetar las formalidades propias de cada juicio; en este sentido, queda claro que la jueza quinta de garantías penales de Pichincha actuó con la debida diligencia y observando en todo momento el derecho a la defensa del accionante, ya que la sentencia dictada atiende a la realidad procesal y a las formalidades propias de este tipo de procedimiento.

Por lo expuesto, la Corte Constitucional concluye que tanto en el proceso de recusación como en la sentencia impugnada no se observa restricción alguna al derecho a la defensa del accionante, ya que este ejercitó y participó activamente en todas las etapas del proceso, por lo que no se configura la vulneración a la garantía a no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento prevista en el artículo 76 numeral 7 literal a de la Constitución de la República.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional expide la siguiente:

SENTENCIA

1. Declarar que no se han vulnerado derechos constitucionales.
2. Negar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE**.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con nueve votos a favor de las juezas y jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, en sesión del 20 de noviembre del 2014. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 20 de diciembre de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0943-12-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 09 de diciembre del dos mil catorce.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General**.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 20 de diciembre de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Guayaquil, 20 de noviembre del 2014

SENTENCIA N.º 211-14-SEP-CC

CASO N.º 0729-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente demanda de acción extraordinaria de protección fue presentada con fecha 26 de abril de 2011, por el señor Luis Felipe Vargas Arias, en contra de la sentencia del 28 de marzo de 2011, dictada por la Sala de lo Civil, Mercantil, Laboral y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, dentro de la acción de protección N.º 0309-2010.

Con fecha 4 de mayo de 2011, de conformidad con el inciso segundo del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 127 del 10 de febrero de 2010, el secretario general de la Corte Constitucional certificó que en referencia a la acción N.º 0729-11-EP, no se había presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los jueces constitucionales Ruth Seni Pinoargote, Hernando Morales y Édgar Zárate Zárate, mediante auto del 13 de septiembre de 2011, avocó conocimiento de la causa y dispuso al accionante que aclarara y completara su demanda dentro del término cinco días, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 61 numeral 6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Mediante auto de fecha 24 de abril de 2012, la Sala de Admisión, conformada por los jueces constitucionales Patricio Pazmiño Freire, Manuel Viteri Olvera y Édgar Zárate Zárate, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0729-11-EP, con voto salvado del Dr. Patricio Pazmiño Freire.

En virtud del sorteo efectuado por el Pleno del Organismo en sesión extraordinaria del 14 de junio de 2012, correspondió al Dr. Roberto Bhrunis Lemarie sustanciar la presente causa.

El 06 de noviembre de 2012 se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces de la Primera Corte Constitucional, integrada conforme lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República.

En razón del sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria del jueves 03 de enero de 2013, correspondió al Dr. Marcelo Jaramillo Villa sustanciar la presente causa.

El juez ponente, mediante providencia del 06 de enero de 2014, avocó conocimiento de la causa y dispuso la notificación con la demanda y la providencia a los jueces

de la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, al comandante general de la Policía Nacional y al director nacional de Asesoría Jurídica de la Policía Nacional y delegado del Ministro del Interior, a fin de que en el término de cinco días presentaran un informe detallado y argumentado de descargo, respecto al contenido de la demanda.

Decisión judicial impugnada

La decisión impugnada es la sentencia expedida por la Sala Civil, Mercantil, Laboral y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, del 28 de marzo de 2011, la cual señala textualmente lo siguiente:

OCTAVO.- El Tribunal de Disciplina goza de jurisdicción en el juzgamiento del acto administrativo y sancionado de conformidad con el art. 64 numeral 15, 23, y literales b, c, e, f, h, y m del art. 30 del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional, (circunstancias agravante[s]), y de cuyo juzgamiento no se desprende que se haya violado el debido proceso que regula el art. 76 de la Constitución de la República, ni que se haya vulnerado los otros derechos que se encuentran encasillado[s] en la misma Norma Suprema en el art. 66, ni otros derecho[s] genéricos, que den lugar a la violación o a la amenaza de vulneración de un derecho fundamental, por cuanto el acto administrativo viene de autoridad que tiene competencia y que se encuentra jerarquizado dentro de la legislación policial, entendiéndose por acto administrativo la declaración unilateral de autoridad pública competente en ejercicio de su potestad administrativa que produzca efectos jurídicos subjetivos, concretos e inmediatos. Es decir, atento a lo expresado, el acto de autoridad pública es una declaración de voluntad por lo que tiene un contenido, y este se debe ajustar a lo dispuesto por el ordenamiento jurídico y su finalidad, que es el caso que nos ocupa, ya que las faltas de carácter disciplinario o administrativo serán sometidas a sus propias norma[s] de procedimientos, así se encuentra establecido en la Norma Constitucional del art. 188. En definitiva, la Sala Especializada de lo Civil, Laboral, Mercantil y Materias Residuales de la Corte Provincia [sic] de Justicia de Los Ríos, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LEYES DE LA REPÚBLICA, declara con lugar el recurso de apelación propuesto por el legitimado pasivo; y, REVOCA la acción de protección que indebidamente fue concedida por el Juez a quo (...).

Fundamentos y pretensión de la demanda

Antecedentes

A los 2 días del mes de septiembre de 2010, el juez cuarto de garantías penales de Los Ríos dictó auto de prisión preventiva en contra del señor Vargas Arias, por el presunto delito de tenencia ilegal de armas.

El 20 de octubre de 2010 tuvo lugar la audiencia de formulación de dictamen y preparatoria de juicio, en que el juez, tras la abstención de acusar de la Fiscalía, revocó la prisión preventiva –suspensa por haberse rendido caución– y dictó auto de sobreseimiento definitivo en favor del señor Vargas Arias.

Mediante resolución del 25 de octubre de 2010, el Tribunal de Disciplina de Clases y Policías de la Policía Nacional dispuso la destitución o baja de la institución policial del señor Vargas Arias, «por haber adecuado su conducta en lo que disponen los Art. 64 numeral 16 del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional que dice: “Los que mantuvieren íntima relación con personas de notoria maña conducta o conocidos en el campo delictivo (...)”, tomando en cuenta las circunstancias agravantes contenidas en el Art. 30 literal m) ibídem; esto es tratar de evadir la presencia policial realizando una maniobra de adelantamiento de su vehículo y habérsele encontrado en el interior de su vehículo debajo del asiento en que viajaba, un revólver (...)».

El señor Vargas Arias presentó acción de protección en contra de la resolución antedicha, la cual correspondió conocer y resolver al juez primero de lo Civil de Babahoyo de Los Ríos, quien, mediante sentencia del 7 de febrero de 2011, declaró con lugar la demanda presentada por el señor Vargas Arias, por no existir, a su criterio, las causales agravantes por las que el Tribunal de Disciplina de la Policía Nacional haya tomado la decisión de darlo de baja de sus filas, y dispuso el cese del acto administrativo impugnado, ordenando su restitución a la Policía Nacional.

El 9 de febrero de 2011, el general de Distrito de la Policía Nacional, Ing. Com. Fausto Patricio Franco López, presentó recurso de apelación en contra de la antedicha sentencia.

El 28 de marzo de 2011, la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, a través de la Sala Civil, Mercantil, Laboral y Materias Residuales de Los Ríos, en sentencia, declaró con lugar el recurso de apelación interpuesto por el Ing. Com. Fausto Patricio Franco López, por cuanto el acto administrativo por el que se le sancionó al señor Vargas Arias proviene de autoridad competente, ya que las faltas de carácter disciplinario son sometidas a normas de procedimiento propias de la autoridad policial, y dispuso la revocatoria de la sentencia de instancia.

El 26 de abril de 2011, el señor Vargas Arias presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia anterior, por considerar vulnerados sus derechos constitucionales.

Detalle y fundamentos de la demanda

En la demanda de acción extraordinaria de protección presentada constan los siguientes fundamentos de hecho y de derecho:

La presente Acción Constitucional Extraordinaria de Protección, la presento en mi calidad de Accionante dentro de la ACCION DE PROTECCION (...) La acción la presente [sic] porque en clara violación a mis derechos de persona, derecho [sic] humanos y de Ecuatoriano fui víctima de DESTITUCION O BAJA DE LA POLICIA NACIONAL, POR SENTENCIA DE TRIBUNAL DE DISCIPLINA (...) encontrándome en goce de licencia por vacaciones; y, en pleno goce de mis vacaciones, fui injustamente apresado y sentenciado por un hecho, que fue calificado de supuesta

falta disciplinaria, esto es por supuestamente ser amigo de personas que hace diez años han sido detenidas o han tenido problemas con la justicia (...)

(...) Por lo expuesto y por cuanto considere [sic] que se me de [sic] de baja sin ser culpable de nada presente [sic] la Acción de Protección, la cual fue acogida por el señor Juez de primera instancia, y fue mi seguridad que el organismo superior ratifique mi inocencia y mis derechos; mas con sorpresa he recibido su notificación con la resolución que me afecta y perjudica de por vida, ya que no solo [sic] daña mi reputación, sino que me priva de mi trabajo y por ende mi sustento de vida.

“Por lo que, encontrándome dentro del término de ley, me presento con la presente ACCION CONSTITUCIONAL EXTRAORDINARIA DE PROTECCION, a fin de que los señores Jueces Constitucionales tutelen y restituyan mis derechos conculcados por hechos y actos que jamás he cometido (...).

Pretensión

El accionante solicita textualmente lo siguiente:

Solicito, señores Jueces Constitucionales, que previo el análisis de los hechos y con la verificación constante en el proceso, se verifique que no he cometido delito infracción o falta de ninguna clase, y de esta manera revoquen la Resolución revocada por los SEÑORES JUECES DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE LOS RIOS, SALA CIVIL, MERCANTIL, LABORAL Y MATERIAS RESIDUALES DE LOS RIOS la que me perjudica y me castiga (...) que mi derecho a la defensa no sea lesionado y se respeten mis derechos Constitucionales ratificados por el Ecuador en Pactos y Convenios Internacionales. La resolución impugnada debe ser reparada, por la Corte Constitucional, para ello se dignaran [sic] suspender los efectos jurídicos del fallo materia de esta acción, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 87 de la Constitución de la República del Ecuador; y, luego, REVOCAR la resolución venida en grado y Ratificar la resolución emitida por el señor Juez de Primer Grado, disponiendo que nuevamente se me asigne plaza y servicios de miembro policial, en respeto a mis legítimos derechos de persona, y en garantía y goce de mis derechos Constitucionales.

Contestación de la demanda

Argumentos de la parte accionada

Pese a haber sido legal y debidamente notificados con el auto de avoco de conocimiento de la causa, en el expediente constitucional no consta el informe requerido en el mismo a los jueces de la Sala Civil, Mercantil, Laboral y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos.

Tercero interesado

Mediante oficio N.º 2014-141-DNAJ-DDI-PN del 16 de enero de 2014, el jefe del Departamento de Defensa Institucional de la Policía Nacional remitió al juez

sustanciador el informe N.º 2014-34-AJ-SUB-Z-LR, del 14 de enero de 2014, elaborado por el asesor jurídico de la subzona “Los Ríos” N.º12, señalando en lo principal lo siguiente:

“El día 1 de septiembre del 2010, el señor ex-Policía Nacional LUIS FELIPE VARGAS ARIAS, cunado [sic] prestaba servicios en la Institución Policial, se había encontrado a bordo de un vehículo de su propiedad conjuntamente con los ciudadanos (...) el conductor del automotor había realizado una maniobra evasiva, adelantamiento por el costado derecho a otro automotor en circulación, por estas consideraciones los funcionarios de la Policía Judicial que se habían encontrado cumpliendo funciones propias del servicio le han solicitado al conductor que se estacione a un costado de la vía; y, una vez estacionado han procedido a realizar un registro al automotor y sus ocupantes (...) y durante este procedimiento los señores de la Policía Judicial y Grupo de Operaciones Especiales, habían encontrado una [sic] arma de fuego tipo revolver [sic] debajo de una moqueta del asiento del costado derecho del automotor, arma que a criterio libre y voluntario del accionante ha reconocido que es de su propiedad (...) por estas consideraciones había sido detenidos [sic] el señor Policía Nacional LUIS VARGAS y sus acompañantes (...) se ha verificado que los ciudadanos (...) [acompañantes] registran antecedentes penales por el delito de robo, en los años 2000 y 2007. (...).

(...) se ha instaurado el Tribunales [sic] de Disciplina de conformidad a los Arts. 17, 67, 68 Nral. 4, 72, 74, 75, del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional y en el presente caso los miembros del Tribunal de Disciplina al existir suficientes elementos de convicción han procedido a sancionar disciplinariamente con la sanción de DESTITUCIÓN o BAJA DE LAS FILAS POLICIALES al hoy accionante, por haber adecuado su conducta a lo establecido en el numeral 16 del Art. 64 en concordancia con el Art. 63 del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional; esto es, **los que mantuvieren íntimas [sic] relaciones con personas de notoria mala conducta o conocidos en el campo delictivo, sin perjuicio de la acción penal a que tuviere lugar.**”

“El (...) Juez Primero Temporal Encargado del Juzgado Primero de los Civil de Los Ríos, mediante sentencia de fecha 7 de febrero de 2011, a las 15h21 (...) ha DECLARADO CON LUGAR la demanda propuesta por LUIS FELIPE VARGAS ARIAS (...)

“El Departamento Legal de la Sub Zona Los Ríos bajo los siguientes parámetros había presentado el RECURSO DE APELACIÓN (...) dentro de la Acción de Protección signada con el No. 2010-0309, propuesto por el señor Ex-Policía Nacional LUIS VARGAS ARIAS (...) Los señores (...) que conforman la Sala Civil, Mercantil, Laboral y Materias Residuales de Los Ríos, mediante sentencia de fecha 28 de marzo de 2011 , [sic] las 10h59, **DECLARAN CON LUGAR EL RECURSO DE APELACIÓN, propuesto por la defensa de la Institución Policial; y, REVOCA la acción de protección que fue concedida por el Juez a quo; la misma que fue objeto de acción extraordinaria de protección por parte del ex funcionario policial LUIS FELIPE VARGAS ARIAS.**”

Procuraduría General de Estado

A fojas 27 del expediente constitucional consta el escrito presentado por el director nacional de Patrocinio, Abg. Marcos Arteaga Valenzuela, delegado del procurador general del Estado, en el cual únicamente designa casillero constitucional a efectos de recibir las notificaciones correspondientes.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

El Pleno de la Corte Constitucional, según las atribuciones establecidas en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República y el artículo 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, es competente para conocer y pronunciarse sobre la acción extraordinaria de protección contenida en el proceso N.º 0729-11-EP, con el fin de establecer si la sentencia dictada por los jueces de la Sala Civil, Mercantil, Laboral y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos ha vulnerado o violado los derechos constitucionales antedichos.

Legitimación activa

El accionante se encuentra legitimado para presentar la presente acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con los requerimientos establecidos en el artículo 437 de la Constitución de la República y aquellos contenidos en el artículo 439 ibídem, que señala que las acciones constitucionales pueden presentarse por cualquier ciudadana o ciudadano, de forma individual o colectiva, en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Análisis constitucional

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección, instituida por el artículo 94 de la Constitución de la República, es una garantía jurisdiccional cuyo fin es proteger los derechos constitucionales de las personas, en contra de cualquier vulneración que se produjere mediante actos jurisdiccionales.

La acción extraordinaria de protección es un mecanismo excepcional que sirve para proteger, tutelar y amparar los derechos constitucionales y el debido proceso que, por acción u omisión, pudieren ser vulnerados o violados por decisiones judiciales.

La incorporación del control de constitucionalidad de las decisiones judiciales permite garantizar que, al igual que cualquier decisión emanada de una autoridad pública, estas sean conformes al texto de la Constitución y respeten los derechos de las partes procesales.

Por tanto, no se trata de una instancia adicional o superpuesta a las existentes, ni tiene por objeto deslegitimar

o desmerecer la actuación de los jueces de instancia; su único fin es el mantenimiento y promoción de un sistema de justicia caracterizado por el respeto y sujeción a la norma constitucional.

Así, cuando la Corte Constitucional conoce una acción extraordinaria de protección, no actúa como un tribunal de alzada, sino que únicamente interviene con el fin de verificar que no exista vulneración a derechos reconocidos en la Constitución de la República y, si las hubiere, ordenar su reparación integral.

Planteamiento y resolución de problema jurídico

La Corte Constitucional, dentro del presente caso, determinará si la decisión impugnada ha vulnerado los derechos constitucionales del accionante, para lo que planteará y resolverá el siguiente problema jurídico:

La sentencia expedida por la Sala Civil, Mercantil, Laboral y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, el 28 de marzo de 2011, ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica del accionante, contenido en el artículo 82 de la Constitución de la República?

El derecho a la seguridad jurídica, contenido en el artículo 82 de la Constitución de la República, tiene el objetivo de garantizar el respeto de las normas constitucionales y legales vigentes en el ordenamiento jurídico nacional. De acuerdo con este derecho, todos los actos derivados de los poderes públicos deben sujetarse a dichas normas, en el marco de las competencias que les correspondieren¹.

La seguridad jurídica es la garantía de que la Constitución, como norma suprema, rija todo el ordenamiento jurídico, y aquello la convierte en un derecho transversal a todo el ordenamiento jurídico ecuatoriano. De él se deriva la necesidad de que existan, en el ordenamiento, normas previas, claras y públicas, y que estas, además de inspirarse en la Constitución, sean aplicadas por las autoridades competentes. Así se ha expresado la Corte en la sentencia signada con el número 023-13-SEP-CC:

[La seguridad jurídica constituye] el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana en cuanto a las actuaciones de los distintos poderes públicos; en virtud de aquello, los actos emanados de dichas autoridades públicas deben observar las normas que componen el ordenamiento jurídico vigente, debiendo además sujetarse a las atribuciones que le compete a cada órgano².

En el caso sub júdice, el accionante alega que la sentencia expedida por la Sala Civil, Mercantil, Laboral y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos a 28 de marzo de 2011, vulnera su derecho a la seguridad jurídica, dado que, y como señala puntualmente, “(...)

¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 023-13-SEP-CC, caso N.º 1975-11-EP.

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 023-13-SEP-CC, caso N.º 1975-11-EP.

en clara violación a mis derechos de persona, derecho[s] humanos y de Ecuatoriano fui víctima de DESTITUCION O BAJA DE LA POLICIA NACIONAL (...)."

Adicionalmente, señala que se ha vulnerado su derecho a la seguridad jurídica en tanto la interpretación de los hechos realizada en la sentencia no se ajusta a la realidad, de modo que esta es lesiva a sus intereses: "(...) más con sorpresa he recibido su notificación con la resolución que me afecta y perjudica de por vida, ya que no solo [sic] daña mi reputación, sino que me priva de mi trabajo y por ende mi sustento de vida (...)."

De la revisión de la sentencia objeto de la presente acción extraordinaria de protección, se advierte que los jueces de la Sala Civil, Mercantil, Laboral y Materias Residuales de la Corte Provincial de Los Ríos realizaron un análisis del procedimiento disciplinario seguido en contra del accionante, Luis Felipe Vargas Arias, señalando inicialmente las clases de Tribunales de Disciplina existentes, sus competencias y facultades; a continuación, analizan la conformación del Tribunal, que es conforme a la ley y al Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional y, finalmente, concluyen que el Tribunal instaurado gozaba de competencia para el juzgamiento de la presunta falta cometida y que, por tanto, no se violó el debido proceso establecido en el artículo 76 de la Carta Magna.

La Corte Constitucional, en el presente caso, no encuentra vulneración respecto del derecho a la seguridad jurídica por parte de la Sala de lo Civil, Mercantil, Laboral y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, pues en la sentencia se demuestra que existen normas claras, previas y públicas en relación con el juzgamiento del accionante:

(...) El Tribunal de Disciplina goza de jurisdicción en el juzgamiento del acto administrativo y sancionado de conformidad al art. 64 numeral [sic] 15, 23, y literales b, c, e, f, h y m del art. 30 del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional, (circunstancias agravantes), y de cuyo juzgamiento no se desprende que se haya violado el debido proceso (...) ni que se haya vulnerado los otros derechos que se encuentran encasillado [sic] en la misma Norma Suprema (...), ni otros derecho [sic] genericos [sic], que den lugar a la violación o la amenaza de vulneración de un derecho fundamental, por cuanto el acto administrativo viene de autoridad que tiene competencia y que se encuentra jerarquizado dentro de la legislación policial (...).

La Corte Constitucional, mediante sentencia signada con el número 018-13-EP-CC, ha manifestado lo siguiente en relación a la seguridad jurídica:

(...) el derecho a la seguridad jurídica no puede ni debe ser interpretado como un recurso tendiente a corregir insatisfacciones subjetivas que hacen relación a una indebida o errónea aplicación de una determinada norma jurídica. En el caso sub judice, el accionante aduce errónea aplicación de la norma jurídica. De otra parte, entre los requisitos para la procedencia de la acción extraordinaria de protección se encuentran aquellos dispuestos en los numerales 3 y 4 del artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales

y Control Constitucional que ordenan que el fundamento de la acción extraordinaria de protección "(...) no se agote solamente en la consideración de lo injusto o equivocado de la sentencia" y que "(...) no se sustente en la falta de aplicación o errónea aplicación de la ley" lo cual ha ocurrido en el presente caso³.

Si el accionante incurrió o no en alguna falta disciplinaria establecida por la normativa infra constitucional, es un asunto de legalidad, que no ha provocado per se vulneración de derechos constitucionales, y que, por tanto, no compete a esta Corte y escapa de la esfera de resolución de la presente acción extraordinaria de protección.

Lo anterior se evidencia en la demanda presentada, en cuanto el accionante solicita puntualmente a esta Corte lo siguiente:

(...) solicito señores Jueces Constitucionales, que previo al análisis de los hechos y con la verificación constante en el proceso, se verifique que no he cometido delito infracción o falta de ninguna clase y de esta manera revoquen la Resolución (...) analicen mi caso y verifiquen que no he cometido delito alguno, que hechos cometidos hace diez años por personas que no conozco no es causa para que se me sancione (...)

Adicionalmente, en la ampliación a la demanda de acción extraordinaria de protección, presentada con fecha 4 de octubre de 2011, el señor Vargas Arias agrega:

(...) analicen mi caso y verifiquen que no he cometido delito alguno, que hechos cometidos hace diez años por personas que no conozco no es causa para que se me sancione y perjudique arrebatándome de mi trabajo y por ende manchando y dañando mi honor y conducta (...)

Por otra parte, se debe dejar claro que el hecho de haber sido juzgado por un Tribunal competente, que ha encontrado el cometimiento de una falta disciplinaria, no acarrea vulneración de ningún derecho constitucional, y la baja como sanción tampoco afecta *per se* el derecho al trabajo, tomando en consideración que este último, al igual que los demás derechos constitucionales, no es un derecho absoluto; esto es, entre otras consideraciones, que admite limitaciones, así como el respeto de los procedimientos y requisitos determinados en las normas infra constitucionales:

(...) los derechos fundamentales, a pesar de su imprescindibilidad, no son derechos absolutos, pues en el ordenamiento jurídico, como sistema que es, todos los derechos son limitados, pues todos se encuentran en relación próxima entre sí y con otros bienes constitucionalmente protegidos con los cuales, potencialmente, cabe el conflicto (...)⁴.

³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 018-13-SEP-CC, caso N.º 0201-10-EP.

⁴ Fernández Nieto, Josefa, (2012), "Los límites de los derechos fundamentales en la doctrina actual", Universidad Rey Juan Carlos, España, p. 8.

En este caso, la Corte Provincial, en su sentencia, determinó que el Tribunal de Disciplina, aplicando normas claras, previas, públicas y dictadas por autoridad competente, realizó la valoración jurídica correspondiente y concluyó que el señor Luis Felipe Vargas Arias había incurrido en una conducta a la que correspondía como sanción la baja de la institución, lo cual, como tal, de ninguna manera afecta su derecho al trabajo.

De lo expuesto, no cabe duda sobre la pretensión del accionante, que es que esta Corte Constitucional determine si la conducta que motivó el inicio del trámite disciplinario se ajusta realmente a causales expresas en la ley y en los reglamentos policiales aplicados, y si por ello debió o no ser dado de baja de la institución, tras un juzgamiento por parte de un Tribunal especial. Sin embargo, como ya se ha expresado, en este caso no hay un derecho constitucional sujeto a tutela mediante acción extraordinaria de protección. La Corte Constitucional no puede pronunciarse sobre aspectos de legalidad de las actuaciones de instancia, ni le corresponde determinar la culpabilidad o inimputabilidad de los accionantes. Así se ha expresado la Corte en la sentencia signada con el número 0007-14-SIS-CC:

Así, es importante enfatizar que la acción extraordinaria de protección no está destinada a realizar un nuevo control de legalidad y que solo tiene procedencia cuando en el desarrollo de un determinado proceso se puede comprobar la vulneración de uno o varios derechos constitucionales, y surte efecto una vez que se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término previsto, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado⁵.

A partir de lo expuesto en los párrafos precedentes, esta Corte Constitucional no encuentra que se haya vulnerado el derecho constitucional a la seguridad jurídica del accionante, ya que la Sala Civil, Mercantil, Laboral y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, como autoridad competente, aplicó en su pronunciamiento normativa jurídica previa, clara y pública.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, la Corte Constitucional expide la siguiente

SENTENCIA

1. Declarar que no se ha vulnerado ningún derecho constitucional.
2. Negar la presente acción extraordinaria de protección.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 007-14-SIS-CC, caso N.º 1541-12-EP.

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE**.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con ocho votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire; sin contar con la presencia del juez Alfredo Ruiz Guzmán, en sesión del 20 de noviembre de 2014. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 20 de diciembre de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0729-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 09 de diciembre del dos mil catorce.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General**.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 20 de diciembre de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 26 de noviembre del 2014

SENTENCIA N.º 216-14-SEP-CC

CASO N.º 0997-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La compareciente Amparo Elvira María Cedeño Zambrano, mediante escrito presentado el 22 de junio de 2012 a las 10:47, presenta una acción extraordinaria de protección signada con el N.º 0997-12-EP, en contra de los autos emitidos el 25 de abril de 2012 a las 12:09, y el 31 de mayo de 2012 a las 10:05, por la Sala de Conjuces de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio signado con el N.º 021-2012 (casación), propuesto por la accionante en contra del jefe de Recursos Humanos, rector y presidente del Honorable Consejo Universitario de la Universidad Técnica de Manabí.

Según lo previsto en el artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el secretario general (e) de la Corte Constitucional, el 09 de julio de 2012 certificó que no se ha presentado otra solicitud con identidad de objeto y acción.

El 27 de septiembre de 2012 a las 13:02, acorde con las normas previstas en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, 60, 61, 62 y 197 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 9, 10, 11, 12, 34, 35, 36, 37 y 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, y del sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria del 12 de abril de 2012, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, integrada por los entonces jueces constitucionales Alfonso Luz Yunes, Nina Pacari Vega y Manuel Viteri Olvera, en ejercicio de su competencia, avocó conocimiento de la causa signada con el N.º 0997-12-EP, y por reunir los requisitos previstos en los artículos 61 y 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la admitió a trámite y dispuso que se proceda al respectivo sorteo para su sustanciación.

El 06 de noviembre de 2012 se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces de la Primera Corte Constitucional, integrada conforme a lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República.

En razón del sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional, le correspondió sustanciar la presente causa al juez constitucional Antonio Gagliardo Loo, quien avocó conocimiento de la presente causa el 27 de mayo de 2013 a las 09:00, y dispuso que de conformidad con lo previsto en el artículo 37 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, se notifique con el contenido de la demanda y providencia pertinente a los jueces de la Sala de Conjuces de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, a fin de que en el plazo de diez días presente un informe motivado de descargo sobre los argumentos en los cuales se sustenta la acción extraordinaria de protección. En igual sentido, según lo señalado en el artículo 12 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, dispuso que se notifique con la demanda y providencia pertinente al procurador general del Estado.

De la solicitud y sus argumentos

La accionante manifiesta que ha presentado una demanda administrativa en contra de las autoridades de la Universidad Técnica de Manabí, ya que fue destituida de sus funciones, mismas que venía ejerciendo en la Facultad de Ciencias Matemáticas de la citada Universidad, todo lo cual se hizo sin seguir el trámite legal pertinente, dejándola en absoluta indefensión y causándole un grave perjuicio moral y económico.

Asimismo, manifiesta que en el proceso administrativo, en virtud del cual se la destituyó, “no se observaron las normas previstas en el Art. 45 de la LOSCCA y Art. 78

y siguientes de su reglamento, por lo que se violaron además los principios Constitucionales del debido proceso (...) pues ni siquiera fueron reconocidas las firmas y rúbricas de los presuntos denunciantes, ni tampoco se me permitió ejercer mi legítimo derecho a la defensa (...) se me procedió a sancionar, sin que existan los suficientes elementos de juicio o pruebas para establecer la supuesta falta (...)”.

Agrega que con la finalidad de que no se cometa una injusticia, ha propuesto esta acción, por cuanto al no admitir el recurso de casación, los jueces de la Sala de Conjuces de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia han vulnerado sus derechos constitucionales al debido proceso, previstos en el artículo 76, numeral 7, literales **a**, **b**, **h**, **k**, **l** y **m**, en razón de no haberle permitido recurrir del fallo o resolución expedido por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo.

Adicionalmente, señala que con la negativa de dar trámite al recurso de casación, se infringió el artículo 76 numeral 7 literal **m** de la Constitución, “tomando en consideración que la impugnación es un derecho que tenemos todos los ciudadanos para concurrir ante el órgano judicial competente e interponer el recurso del que se creyere asistido, más aun cuando se han cumplido con todos los presupuestos que la ley determina; pero aún a pesar de que faltara alguna formalidad procedimental, no se puede negar a los ciudadanos este derecho inconstitucional de impugnar (...)”.

Identificación de los derechos presuntamente vulnerados por la decisión judicial

Los derechos constitucionales que la legitimada activa considera vulnerados son los contemplados en el artículo 76 numeral 7 literales **a**, **b**, **h**, **k**, **l** y **m** de la Constitución de la República.

Pretensión concreta

La pretensión concreta de la accionante es que se acepte esta acción, se declare que en los autos impugnados existe la vulneración del derecho constitucional al debido proceso contemplado en el artículo 76, numeral 7, literales **a**, **b**, **h**, **k**, **l** y **m** de la Constitución de la República, ordenando la reparación integral del mismo, y que se disponga la aceptación del recurso de casación, así como la revocatoria de la sentencia emitida por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo.

Decisión Judicial impugnada

La accionante formula acción extraordinaria de protección en contra de los autos emitidos el 25 de abril de 2012 a las 12:09, y el 31 de mayo de 2012 a las 10:05, por los jueces de la Sala de Conjuces de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, cuyos fragmentos pertinentes son los siguientes:

(...) **CORTE NACIONAL DE JUSTICIA.- SALA DE CONJUEZA Y CONJUECES DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.** Quito, a 25 de abril de 2012.- Las

12h09.- **VISTOS** (...) **QUINTO**.- (...) la impugnación es un derecho que tiene todo ciudadano para concurrir ante el órgano judicial competente e interponer el recurso que se creyere asistido; pero, el ejercicio de dicho derecho requiere el cumplimiento de ciertos requisitos para que sea admitida a trámite; en el caso de la Casación en materia Contencioso Administrativa se encuentran expresamente señalados en los Arts. 2, 5 y 6 de la Ley de Casación, al ser el recurso de carácter técnico, formalista, formulista y extraordinario, además de concreto, preciso y limitado, exige que previo al conocimiento del fondo del recurso, concurra en su interposición una serie de requisitos de procedibilidad, de tal forma que a falta u omisión de uno de ellos hace imposible su admisión; y por cuanto, conforme el Art 8 de la Ley en referencia la admisibilidad o inadmisibilidad [es] un medio de control de la legalidad que ejerce el tribunal de casación a fin de filtrar todos aquellos recursos que han sido aceptados a trámite por el juez-a quo, sin el cumplimiento de los requisitos formales que exige la ley. En la especie, la falta es evidente, la recurrente no ha cumplido con los requisitos establecidos por el Art. 6 de la Ley de Casación como se ha anotado en líneas anteriores.- Por lo expuesto, el recurso de casación planteado (...) no reúne los requisitos de procedencia, y admisibilidad; por lo que se declara su inadmisibilidad (...)

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA.- TRIBUNAL DE CONJUECES DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Quito, 31 de mayo del 2012. Las 10h05.- **VISTOS** (...) El auto de inadmisibilidad es suficientemente claro, explícito, completo, legítimo y lógico, además de motivado; ya que en este se han señalado los fundamentos que sirvieron de base para declarar la inadmisibilidad del recurso de casación planteado por la solicitante; dichos fundamentos son comprensibles y examinables sin lugar a dudas; analiza todos los aspectos constantes en el recurso inadmitido; y sobre todo, en forma razonada y razonable explica el por qué no se admitió a trámite el recurso de casación (...)

De la contestación y sus argumentos

Contestación a la demanda por parte de los jueces de la Sala de Conjuces de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia

Los jueces accionados de la Sala de Conjuces de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia exponen que: “Para resolver el Tribunal de Casación analizó detalladamente el recurso interpuesto, a fin de establecer si éste cumple o no con los requisitos de procedencia, legitimación, temporalidad y admisibilidad, consagrados en los artículos 2, 4, 5, y 6 de la Ley de Casación en relación con el artículo 3 *Ibidem* (...)”.

En igual sentido, señalan que del examen efectuado al escrito contentivo del aludido recurso, se colige que la recurrente no fundamentó en forma concreta, clara y precisa cada una de las causales invocadas, lo cual es fundamental para la admisibilidad del recurso de casación, por lo que correspondía a la recurrente, y no al Tribunal de Casación, establecer qué normas legales fueron infringidas en la decisión que impugna. En este sentido, añaden que al

juzgador no le está permitido buscar en la fundamentación para determinar a qué causal corresponde la violación de la norma legal; asimismo, manifiestan que no es posible suponer la intención de la recurrente en relación a qué norma de derecho específica considera infringida, por cuanto es la accionante la que delimita el accionar del juzgador.

Señalan que no es posible fundamentar un recurso de casación, únicamente con la transcripción de las normas legales que la accionante considera infringidas, pues es necesario que exista una argumentación y determinación que justifique su aplicabilidad al caso concreto. Recalcan que de conformidad con lo previsto en el artículo 76 numeral 3 de la Constitución de la República, para cada caso se debe observar el trámite propio para cada procedimiento; de ahí que al ser el recurso de casación un recurso restrictivo, limitado, concreto y extraordinario, sus requisitos deben ser cumplidos de forma obligatoria por mandato legal; caso contrario se estaría desnaturalizando este recurso, ya que su finalidad es el control de legalidad, la realización del derecho objetivo y el respeto de los derechos previstos en la Constitución y los tratados internacionales sobre derechos humanos.

Procuraduría General del Estado

El procurador general del Estado, mediante escrito presentado el 30 de mayo de 2013, compareció señalando casilla constitucional para futuras notificaciones.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte Constitucional

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y artículo 3 numeral 8 literal **b** y tercer inciso del artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de la Corte Constitucional.

Legitimación activa

La accionante está legitimada para formular la acción extraordinaria de protección, de conformidad con lo prescrito en el artículo 437 de la Constitución, norma que señala que todas las personas podrán presentar dicha acción en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia. Asimismo, el artículo 439 *ibidem*, prevé que las acciones constitucionales son susceptibles de ser presentadas por todo ciudadano, ya sea de forma individual o colectiva.

Determinación del problema jurídico

Con las consideraciones anotadas, esta Corte Constitucional establece el siguiente problema jurídico.

Los autos demandados¹ emitidos por los jueces de la Sala de Conjuenza y Conjuenes de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, ¿vulneran el derecho al debido proceso en la garantía específica de recurrir de los fallos o resoluciones?

Resolución del problema jurídico

Los autos demandados² emitidos por los jueces de la Sala de Conjuenza y Conjuenes de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, ¿vulneran el derecho al debido proceso en la garantía específica de recurrir de los fallos o resoluciones?

Dentro de las garantías básicas del debido proceso se encuentra el derecho a la defensa, que a su vez contiene a la garantía en virtud de la cual se puede recurrir del fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre derechos, de conformidad con el artículo 76 numeral 7 literal **m** de la Constitución. En idéntico sentido, el artículo 8 numeral 2 literal **h** de la Convención Americana sobre Derechos Humanos señala: “Artículo 8.- Garantías Judiciales.- 2. (...) Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: h) derecho a recurrir del fallo ante juez o tribunal superior”.

En armonía con las normas *supra*, la Corte Constitucional, en fallos anteriores, ha señalado que el derecho a recurrir del fallo “es un elemento que se ha incorporado dentro de los textos constitucionales para limitar el poder que asume el juez dentro de una determinada causa, puesto que aquel es susceptible de cometer errores, ante lo cual, la tutela judicial debe estar garantizada por un juez de primera instancia es acorde con la Constitución y las leyes”³. Por tanto, el derecho a recurrir de las decisiones judiciales constituye una garantía constitucional que, al haber sido insertada en la Constitución, permite limitar las actuaciones de los jueces en las causas sometidas a su conocimiento, en razón de ser proclives a cometer errores, todo lo cual es subsanado mediante la tutela judicial que debe estar garantizada por un juez o tribunal de instancia superior, el cual examinará si la actuación del juez *a quo* es conforme con la Constitución y las leyes.

En esta misma línea, respecto a la garantía de recurrir de las decisiones judiciales en todas las instancias, mediante sentencia N.º 050-13-SEP-CC, esta Corte ha expuesto lo siguiente:

¹ Auto expedido el 25 de abril de 2012, en el juicio N.º 0279-2011, mediante el cual se inadmitió el recurso de casación interpuesto; y auto expedido el 31 de mayo de 2012, en el juicio N.º 0279-2011, mediante el cual se solicitó aclaración del auto de inadmisión.

² Auto expedido el 25 de abril de 2012, en el juicio N.º 0279-2011, mediante el cual se inadmitió el recurso de casación interpuesto; y auto expedido el 31 de mayo de 2012, en el juicio N.º 0279-2011, mediante el cual se solicitó aclaración del auto de inadmisión.

³ Corte Constitucional del Ecuador, para el periodo de transición, sentencia N.º 003-10-SCN-CC, caso N.º 0005-09-CN; y sentencia N.º 223-12-SEP-CC, caso N.º 0834-09-EP.

(...) El recurso es un instrumento jurisdiccional de naturaleza procesal establecido en la legislación, con el objeto de que al proponerlo, el recurrente pueda obtener la modificación o revocatoria de una sentencia, auto o resolución de conformidad con la ley. Este derecho que tienen las partes dentro de una contienda judicial permite que puedan impugnar el fallo que a su juicio considera que le es adverso a sus intereses, a fin de que un juez superior revise la actuación procesal, la enmiende y, de ser pertinente, repare violaciones procesales (...).

Desde esta perspectiva, la garantía de recurrir del fallo tiene como finalidad conceder a las partes procesales una herramienta procesal jurisdiccional que les permita ejercer plenamente su derecho a la defensa, mediante la impugnación de una resolución ante un juez superior, a fin de que este revise la decisión emitida en la instancia inmediata anterior y, si es el caso, enmiende o rectifique la misma conforme a la normativa aplicable.

En el mismo sentido, en el considerando 158 del caso “Herrera Ulloa vs. Costa Rica”, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en relación a la garantía de recurrir del fallo, señaló lo siguiente:

(...) el derecho de recurrir del fallo es una garantía primordial que se debe respetar en el marco del debido proceso legal, en aras de permitir que una sentencia adversa pueda ser revisada por un juez o tribunal distinto y de superior jerarquía orgánica. El derecho de interponer un recurso contra el fallo debe ser garantizado antes de que la sentencia adquiera calidad de cosa juzgada. Se busca proteger el derecho de defensa otorgando durante el proceso la posibilidad de interponer un recurso para evitar que quede firme una decisión que fue adoptada con vicios y que contiene errores que ocasionarán un perjuicio indebido a los intereses de una persona (...).

Como se puede advertir, siendo el derecho a recurrir del fallo una garantía propia del debido proceso, permite proteger los derechos de las partes procesales mediante una nueva oportunidad para ejercer su defensa. Así, el recurso contra la sentencia definitiva tiene como finalidad proporcionar a la persona afectada por un fallo desfavorable, la posibilidad de impugnar la sentencia y lograr un nuevo examen de dicha decisión, lo cual propende a evitar un perjuicio a una de las partes, y de esta forma salvaguardar la correcta aplicación de las normas del debido proceso.

En el caso *sub examine*, los autos demandados han sido emitidos dentro de un juicio contencioso administrativo propuesto por la accionante en contra de las autoridades que representan a la Universidad Técnica de Manabí, por cuanto, según consta de la demanda, la legitimada activa fue destituida del cargo que desempeñaba en la citada Institución. En este contexto, compete a esta Corte analizar si en las decisiones demandadas y antes referidas, existe vulneración del derecho al debido proceso en la garantía específica de recurrir del fallo.

En este orden, de la revisión del expediente se observa que el fallo expedido por los jueces del Tribunal Distrital N.º 4 de lo Contencioso Administrativo de Portoviejo fue objeto de impugnación por parte del accionante mediante recurso de casación presentado ante la Corte

Nacional de Justicia. Posteriormente, la Sala de Conjuenza y Conjuenes de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, en auto expedido el 25 de abril de 2012 a las 12:09, dentro del juicio N.º 0279-2011, resolvió inadmitir a trámite el recurso de casación interpuesto por la demandante, al estimarlo indebidamente fundamentado. Los principales argumentos expuestos por parte de los jueces de la Sala de Conjuenza y Conjuenes de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, en el auto de inadmisión del recurso de casación fueron los siguientes:

(...) Examinado el escrito que contiene el recurso, este se fundamenta en la causal tercera del Art. 3 de la Ley de Casación (...) Por consiguiente cuando en casación se alega violación de las normas o preceptos de valoración probatoria en cualquiera de sus tres modalidades (aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación), dicha violación necesariamente debe haber provocado violación indirecta de una norma sustantiva y ser trascendente en la decisión judicial a tal punto de haber inducido al juez a adoptar decisiones contrarias a la ley; y además, para recurrir por esta causal el yerro debe consistir en que el juez hubiera supuesto una prueba inexistente en los autos o ignorado la que si existe o adulterado la objetividad de esta agregándole algo que le es extraño o cercándole su real contenido(...)

Del fragmento citado del auto de inadmisión, se colige que la accionante fue escuchada por los jueces casacionales, permitiéndole ejercer su derecho a ser oída por un juez superior a fin de que éste revise la decisión emitida por el Tribunal Distrital N.º4 de lo Contencioso Administrativo de Portoviejo. En este sentido, se observa que los jueces casacionales examinaron el texto del recurso interpuesto, encontrando que la accionante invocó en él la causal tercera del Art. 3 de la Ley de Casación; sin embargo, al advertir que la accionante alegaba violación de las normas de valoración probatoria, sin explicar de qué forma el juez de la causa infringió dicha normativa en la sentencia impugnada; a los jueces casacionales no les fue posible pronunciarse al respecto. De lo expuesto, se colige que el derecho a recurrir del fallo emitido por el Tribunal le fue concedido a la accionante, no obstante que la misma no fundamentó conforme a derecho el recurso de casación.

A ello cabría agregar que en el considerando Quinto del auto de inadmisión demandado, los jueces nacionales, con claridad, explican la importancia que tienen los requisitos formales en la interposición del recurso de casación, señalando lo siguiente:

(...) la impugnación es un derecho que tiene todo ciudadano para recurrir ante el órgano judicial competente e interponer el recurso que se creyere asistido; pero, el ejercicio de dicho derecho requiere el cumplimiento de ciertos requisitos para que sea admitid[o] a trámite (...) al ser el recurso de carácter técnico, formalista, formulista y extraordinario, además de concreto, preciso y limitado, exige que previo al conocimiento del fondo del recurso, concurren en su interposición una serie de requisitos de procedibilidad, de tal forma que a falta u omisión de uno de ellos hace imposible su admisión (...).

Al respecto, resulta importante puntualizar que el derecho a recurrir del fallo si bien es cierto constituye una garantía

del debido proceso, quien pretende su ejercicio no está exento del respeto al marco procesal legal respectivo. La naturaleza jurídica del recurso de casación está dada en función de ciertos requisitos formales que de manera obligatoria debían ser cumplidos por la entonces recurrente en su escrito de interposición, ya que en virtud de aquello, es posible la actuación de los jueces de casación, siendo necesario individualizar las normas de derecho que se estiman infringidas, o las solemnidades del procedimiento que se hubieren omitido en la decisión recurrida; por cuanto, de conformidad con lo previsto en el artículo 76 numeral 3 de la Constitución de la República, los jueces deben observar el trámite propio para cada procedimiento.

Por otro lado, en cuanto al auto de ampliación emitido por la misma Sala accionada de la Corte Nacional de Justicia el 31 de mayo de 2012, se observa que los jueces casacionales dan contestación al escrito de ampliación solicitado por la accionante, mediante una clara explicación respecto a la improcedencia del recurso casacional, con el debido sustento legal, recalcando que en el auto de inadmisibilidad se analizaron todos los aspectos contenidos en el escrito del recurso interpuesto, justificando de forma coherente por qué el escrito contentivo del recurso de casación interpuesto por la “recurrente” no cumplía con lo dispuesto en los artículos 3 y 6 de la Ley de Casación⁴.

En definitiva, del análisis integral de los autos demandados se desprende que la accionante ejerció su derecho a la defensa a lo largo del proceso judicial en que actuó como actora, y principalmente, ejerció el derecho que tienen todas las personas a recurrir de los fallos expedidos por los jueces en la justicia ordinaria, sin que se haya vulnerado este derecho en el caso *sub júdice*.

Por lo dicho, cabe reiterar que los jueces de la Sala de Conjuenza y Conjuenes de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, han garantizado el cumplimiento de las normas y derechos de las partes, previstas en el ordenamiento jurídico, en observancia a lo prescrito en el artículo 226 de la Constitución de la República, el cual dispone que “Las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley y tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución”.

Visto de esta forma, la Corte Constitucional tiene la certeza jurídica de que la accionante ejerció en debida forma su derecho a la defensa en la garantía específica del derecho a recurrir del fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos, contenido en el artículo 76 numeral 7 literal **m** de la Constitución de

⁴ Ley de Casación.- Art. 6.- REQUISITOS FORMALES.- En el escrito de interposición del recurso de casación deberá constar en forma obligatoria lo siguiente: 1. Indicación de la sentencia o auto recurridos con individualización del proceso en que se dictó y las partes procesales; 2. Las normas de derecho que se estiman infringidas o las solemnidades del procedimiento que se hayan omitido; 3. La determinación de las causales en que se funda; y, 4. Los fundamentos en que se apoya el recurso.

la República, puesto que a criterio de este Organismo, los autos demandados no han impedido el ejercicio del derecho a recurrir del fallo emitido por los jueces del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 4 de Portoviejo.

En consecuencia y por las consideraciones anotadas, se observa que los autos emitidos por los jueces de la Sala de Conjuenza y Conjueces de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio N.º 0279-201 del 25 de abril de 2012 y 31 de mayo de 2012, mediante los cuales se inadmitió el recurso de casación y se aclaró el auto de inadmisión, respectivamente, no vulneran el derecho al debido proceso en la garantía específica de recurrir de los fallos o resoluciones.

III. DECISIÓN

Por lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional expide la siguiente:

SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración de derechos constitucionales.
2. Negar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE**.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos a favor, de las juezas y jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Alfredo Ruiz Guzmán, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de las juezas Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra y Ruth Seni Pinoargote en sesión de 26 de noviembre del 2014. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 20 de diciembre de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0997-12-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 09 de diciembre del dos mil catorce.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General**.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 20 de diciembre de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 26 de noviembre del 2014

SENTENCIA N.º 222-14-SEP-CC

CASO N.º 0213-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El ingeniero Guillermo Jouvin Arosemena, en calidad de representante legal de la compañía ETINAR S. A, presenta acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 20 de septiembre de 2011 a las 09h30, expedida por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio contencioso administrativo número 301-2009.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 2 de febrero de 2012, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

Por su parte, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, mediante auto del 22 de mayo de 2012 a las 12h07, dispone a la legitimada activa que aclare y complete la demanda, pedido que es atendido por la legitimada activa en escrito presentado con fecha 28 de mayo de 2012 a las 12h42, y que obra a fojas 12 del proceso.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, mediante auto del 7 de junio de 2012 a las 13h31, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0213-12-EP.

De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, en sesión extraordinaria 05 de julio de 2012, correspondió la sustanciación de la presente causa al ex juez constitucional Hernando Morales Vinuesa, quien mediante providencia del 3 de septiembre de 2012 avocó conocimiento de la causa 0213-12-EP, y dispuso que se notifique con el contenido de la providencia y la demanda a las partes. También señaló día y hora para que tenga lugar la audiencia pública, la misma que se llevó a cabo el 17 de septiembre de 2012 a las 15h15, a la que comparecieron el accionante, Guillermo Jouvin Arosemena, representante legal de la compañía ETINAR S. A., acompañado de su patrocinador, el Dr. José Alvear, y el Dr. Andrés Castillo, en representación de la Procuraduría General del Estado. No comparecieron los accionados, jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, ni el tercero interesado.

Terminado el período de transición, el día 06 de noviembre de 2012 se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los nueve jueces de la Primera Corte Constitucional, integrada conforme lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República, y en virtud del sorteo realizado por el Pleno en sesión extraordinaria de jueves 03 de enero de 2013,

correspondió la sustanciación de la causa a la jueza Ruth Seni Pinoargote, quien mediante auto del 5 de noviembre de 2014, avocó conocimiento y dispuso que se notifique a las partes con su contenido.

Sentencia o auto que se impugna

La sentencia impugnada fue dictada el 20 de septiembre de 2011 a las 09h30, por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia (voto de mayoría):

Al declarar la caducidad del derecho del actor, obviamente se tornaba innecesario conocer el asunto de fondo, y es así como ha procedido el tribunal a-quo. De considerar la parte actora que tal caducidad no se ha producido y que se ha hecho en la sentencia mal uso del Art. 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativo, es a esta norma de derecho a la que debió principal y fundamentalmente impugnar el recurrente. Revisado el escrito que contienen el recurso de casación, no se menciona siquiera tal disposición mucho menos la censura; menciona y tacha otras normas, como el Art. 38 de la Ley de Modernización del Estado, pero ninguna tiene relación o su contenido se refiere a la caducidad del derecho para presentar la demanda en la vía contencioso administrativa. Por estas consideraciones. ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, se rechaza el recurso de casación.- Sin costas.

Detalle de la demanda

Guillermo Jouvin Arosemena, en calidad de representante legal de la compañía ETINAR S. A., presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 20 de septiembre de 2011 a las 09h30, dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.

El accionante señala que la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia dictó dos fallos, uno de mayoría y otro de minoría, con un año de diferencia. Que el voto de mayoría es de fecha 20 de septiembre de 2011 y el voto de minoría es de fecha 20 de septiembre de 2010. Que la sentencia es un acto procesal que debe realizarse en forma única y de manera indivisible y que en el presente caso, el voto de mayoría se encuentra tipeado con un tipo de letra y el de minoría con otro tipo de letra. Que además, el voto de mayoría tiene la fecha con un tipo de máquina y el texto con otro; y el voto de minoría redactada en otro tipo de máquina con una fecha intercalada.

Que el voto de mayoría vulnera lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley de Modernización del Estado, cuando confunde la acción ordinaria con la acción contenciosa administrativa, y al eludir resolver el asunto personal de forma flagrante, atenta contra la norma constitucional que consagra un derecho fundamental de toda persona natural o jurídica que garantiza que todo trabajo debe ser remunerado en el Ecuador.

De la misma manera, en el escrito con el que completa la demanda señala:

Que la Empresa Cantonal de Agua Potable y Alcantarillado de Guayaquil ECAPAG, reconoce que se realizaron trabajos adicionales a los que constan en el contrato y que simplemente por prepotencia se niega a reconocer el valor de los mismos, vulnerando así su derecho al trabajo.

Petición concreta

La pretensión del accionante es la siguiente:

...declare que efectivamente los señores jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte nacional de Justicia han violado deliberadamente los derechos de protección que corresponde a mi representada de acuerdo a lo dispuesto en los numerales 1 y 7 del Art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador disponiendo la nulidad del fallo de casación por cuanto atenta contra el debido proceso e inobserva el deber fundamental que deben observar todo juez y jueza que es garantizar la tutela judicial, jurídica efectiva de los derechos fundamentales declarados en la Constitución y particularmente los artículos 33 y 34 del mismo cuerpo de ley que consagra el derecho a la remuneración por todo trabajo realizado.

Contestaciones de la demanda

Jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia

Los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia presentan su informe de descargo en los siguientes términos:

Que se dan por notificados con el contenido del auto de admisión de la acción extraordinaria de protección.

Que los jueces nacionales que dictaron la resolución, a la fecha ya no integran la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.

Que en el texto de la sentencia impugnada constan claramente expuestos los fundamentos fácticos y jurídicos que la sustentan y que en consecuencia la Sala "estima que no es preciso elaborar informe alguno".

En estos términos, concluyen su informe de descargo.

Terceros interesados

José Luis Santos García, en calidad de gerente general de la Empresa Cantonal de Agua Potable y Alcantarillado de Guayaquil ECAPAG, manifiesta:

Que por un error de tipeo, el legitimado activo pretende enriquecerse con los dineros del Estado, cuando en este proceso existen dos sentencias que rechazan las pretensiones del accionante.

Que lo cierto es que la sentencia de mayoría de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de

Justicia fue dictada el 20 de septiembre de 2011 a las 09h30, y el voto salvado fue dictado en la misma fecha, pero que se deslizó un error en vez de poner 2011 se puso 2010, y que eso es todo.

Que para sustentar esta aseveración se cita la sentencia del voto salvado que señala: “Por comisión de servicios otorgada a la Secretaria Titular del Despacho, actúe la Oficial Mayor, de conformidad con el Oficio número 216. SCACCN, de 18 de mayo de 2011, suscrito por el Presidente de la Sala. Notifíquese”. Que al haberse ordenado la actuación del oficial mayor en el año 2011, queda claro que la sentencia fue dictada en ese año. Que así se demuestra que la sentencia fue dictada en el año 2011 y no en el 2010.

Que se sirva considerar este alegato, con el que se sustenta que su representada es fiel cumplidora de sus obligaciones contractuales y constitucionales, careciendo de fundamento la presente acción, ya que no se ha producido ninguna violación a disposición constitucional.

Que el reclamo presentado por trabajos extra contractuales fue analizado y resuelto en el expediente administrativo que se levantó, el cual fue presentado ante los jueces de primer nivel.

Que se sirva rechazar la acción, ya que, como señalamos, no ha existido ninguna violación constitucional.

Procurador General del Estado

El abogado Marcos Arteaga Valenzuela, en calidad de director nacional de Patrocinio de la Procuraduría General del Estado, mediante escrito presentado el 20 de diciembre de 2012 a las 15h50, comparece señalando casillero constitucional dentro de esta acción extraordinaria de protección. Asimismo, aprueba, ratifica y legitima lo actuado por el Abg. Andrés Castillo Maldonado en la audiencia pública llevada a cabo el día lunes 17 de septiembre de 2012.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver el presente caso, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República; 60 a 64 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en concordancia con el artículo 34 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Consideraciones de la Corte acerca de la acción extraordinaria de protección

La Supremacía Constitucional es uno de los principios característicos de un Estado constitucional de derechos y justicia, en el cual todos los poderes y autoridades públicas deben someterse a la Constitución, ya que es este instrumento el que otorga validez jurídica a las normas que el juez aplica, y es la razón por la cual se legitima su

actuación¹; es más, dentro de un Estado constitucional, los derechos contenidos en la Constitución cumplen un doble papel, tanto como fundamento y límite de la actuación de los poderes públicos.

Tal como esta Corte lo ha expuesto en diferentes oportunidades, la justicia ordinaria debe también ser responsable en el cumplimiento y garantía de los derechos contenidos en la Constitución, más aún respecto de los principios y derechos en los que se enmarca el debido proceso y el derecho a la seguridad jurídica, por lo cual resulta lógico que existan mecanismos que tutelen aquellos derechos presuntamente vulnerados dentro de procesos de justicia ordinaria.

Las garantías constitucionales buscan prevenir, cesar o enmendar la violación de derechos constitucionales,² por lo que estas se conciben como herramientas para tutelar los derechos reconocidos en la Constitución y brindan además una reparación eficaz en caso de su vulneración. El debido proceso se ha entendido en un doble ámbito de aplicación, tanto como derecho fundamental de todas las personas, como también garantía para la protección de los demás derechos reconocidos en la constitución³, por lo que no contar con una garantía que tutele el derecho al debido proceso en sede jurisdiccional implicaría restarle importancia a este derecho-garantía, y como tal, dejar en indefensión a las personas que dentro de un proceso jurisdiccional, vean sus derechos vulnerados, permitiendo al Estado también cumplir con las obligaciones contraídas por el Estado al ser signatario de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

De esta manera, la acción extraordinaria de protección debe ser entendida como una garantía constitucional que tiene por objeto verificar el cumplimiento del debido proceso y garantizar además los derechos constitucionales que, presuntamente, podían haber sido vulnerados dentro de procesos jurisdiccionales. Cabe recordar que la acción extraordinaria de protección no puede ser confundida con un recurso procesal o una nueva instancia dentro del proceso, sino que es de naturaleza excepcional, por lo que deben cumplirse ciertos requisitos para su procedencia.

La naturaleza de la acción extraordinaria de protección se limita a conocer la presunta vulneración al debido proceso a los derechos constitucionales, que puede llevarse a cabo dentro de un proceso jurisdiccional o judicial y en los que además se haya emitido sentencia o auto definitivo y en los que se verifique el agotamiento de recursos ordinarios y extraordinarios dentro de la jurisdicción nacional.

Por este motivo, la Corte Constitucional aclara que solo se pronunciará respecto a la posible violación de derechos

¹ Agustín Grijalva, *La Acción extraordinaria de protección*, Teoría y práctica de la justicia constitucional. Quito, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2010. Pp. 657.

² Ramiro Ávila Santamaría, *Las Garantías: Herramientas imprescindibles para el cumplimiento de los derechos. Avances conceptuales en la Constitución del 2008*, Desafíos Constitucionales, Quito, Ministerio de Justicia de Ecuador, 2008. Pp. 89.

³ Agustín Grijalva, *La Acción extraordinaria de protección*. Pp. 659

reconocidos y garantizados en la Constitución de la República de Ecuador o en Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos, de los cuales el Ecuador sea signatario, y no de temas que son competencia de la justicia ordinaria y se relacionan a circunstancias de orden legal.

Determinación del problema jurídico

De la demanda del legitimado activo no se puede precisar ninguna norma constitucional que se presuma vulnerada con los hechos narrados. En vista de aquello, de la narrativa de los hechos, del estudio del proceso en base al principio *iura novit curia*, contenido en el artículo 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, esta Corte considera necesario analizar el caso desde la posible vulneración a la seguridad jurídica, toda vez que se alega que “el voto de mayoría tiene la fecha con un tipo de máquina y el texto con otro; y el voto de minoría redactada en otro tipo de máquina con una fecha intercalada...”, por lo tanto, esta Corte Constitucional determina el siguiente problema jurídico a ser analizado:

La sentencia dictada el 20 de septiembre de 2011, por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, ¿garantizó el derecho a la seguridad jurídica?

Resolución del problema jurídico

La sentencia dictada el 20 de septiembre de 2011, por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, ¿garantizó el derecho a la seguridad jurídica?

Previo a resolver el problema jurídico planteado, es necesario recoger aquello que el marco jurídico ecuatoriano ha determinado respecto a la seguridad jurídica, para luego proceder a verificar si se han cumplido con estos supuestos o no, y de esta manera establecer o descartar, según sea el caso, vulneraciones a este derecho constitucional.

El artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador determina que la seguridad jurídica es un derecho constitucional que: “...se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.

En este sentido, la Corte Constitucional del Ecuador, para el periodo de transición, ha dotado de contenido a este derecho y ha señalado que:

Se entiende como certeza práctica del derecho y se traduce en la seguridad que se conoce lo previsto como lo prohibido, lo permitido, y lo mandado por el poder público respecto de las relaciones entre particulares y de éstos con el Estado, de lo que se colige que la seguridad jurídica es una garantía que el Estado reconoce a la persona para que su integridad, sus derechos y sus bienes no sean violentados y que en caso de que esto se produzca, se establezcan los mecanismos adecuados para su tutela...⁴.

Con lo que queda claro que la seguridad jurídica es una garantía. En esta misma línea de ideas, la Corte Constitucional, para el periodo de transición, estableció que: “...el derecho constitucional a la seguridad jurídica implica la confiabilidad en el orden jurídico y la sujeción de todos los poderes del Estado a la Constitución y la ley”⁵.

La Corte Constitucional del Ecuador, en su sentencia N.º 023-13-SEP-CC, emitida dentro del caso N.º 1975-11-EP, ratificó aquellas consideraciones citadas en párrafos anteriores, al señalar que el derecho a la seguridad jurídica “...es el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana en cuanto a las actuaciones de los distintos poderes públicos; en virtud de aquello, los actos emanados de dichas autoridades públicas deben observar las normas que componen el ordenamiento jurídico vigente, debiendo además sujetarse a las atribuciones que le compete a cada órgano”⁶.

Es así que podemos concluir que la seguridad jurídica es un derecho constitucional que garantiza la existencia y aplicación de normas claras, previas y públicas, en pro de la confianza de los ciudadanos en el sistema de justicia y respecto de sus actuaciones.

Ahora bien, en lo que respecta al caso *sub iudice* y para efectos del presente análisis, se considera necesario referirse a lo expresado por el legitimado activo en la demanda de acción extraordinaria de protección, en la que sostiene: “...no es posible que el voto de minoría haya sido discutido, resuelto; y, consagrado a limpio un año antes del voto de mayoría que fue discutido, resuelto y consagrado el 20 de septiembre del 2011; y así lo certifica la Secretaría de la Sala Dra. Elena Duran Proaño al notificar el fallo a las partes”.

Para el análisis propuesto, esta Corte estima necesario establecer cuáles son los supuestos que ha definido el legislador sobre los que se ha de construir la sentencia y el voto salvado, para verificar el cumplimiento del derecho constitucional a la seguridad jurídica en la sentencia impugnada y la observancia de los mismos por parte de los jueces de casación que dictaron la sentencia impugnada.

Por lo tanto, es necesario señalar lo que disponen dichas normas claras, previas y públicas, para el caso en concreto. Así, el Código de Procedimiento Civil, en su artículo 269, al referirse a la sentencia dice que: “es la decisión del juez acerca del asunto o asuntos principales del juicio”. El mismo cuerpo legal en el artículo 277 agrega que: “Los jueces y tribunales, inmediatamente después de firmada la sentencia y autorizada por el secretario, la harán leer en público y a su presencia. Si hubiere algún voto salvado, se publicará también”.

Del proceso se puede observar que los jueces de la Sala Contencioso Administrativa deciden sobre aquello que se le

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, para el periodo de transición, sentencia N.º 006-09-SEP-CC, caso N.º 0002-08-EP.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, para el periodo de transición, sentencia N.º 057-12-SEP-CC, caso N.º 0641-10-EP.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 023-13-SEP-CC, caso N.º 1795-11-EP.

ha pedido en el recurso de casación planteado, resolviendo cada una de las causales alegadas.

Del mismo modo, se observa que se dicta la sentencia y un voto salvado, los mismos que cumplen con los supuestos de la disposición legal del artículo 277 del Código de Procedimiento Civil, esto es, se encuentran firmadas, por jueces y secretario, y además se han hecho públicas, según consta en la razón sentada a fojas 28 del proceso.

Una vez que se ha verificado de autos, que los jueces de casación han actuado en estricto apego a lo dispuesto en el Código de Procedimiento Civil, respecto a la sentencia y al voto de mayoría, es necesario analizar el alegato del legitimado activo respecto a que ha existido vulneración a sus derechos, toda vez que la sentencia consta con fecha 20 de septiembre de 2011 y el voto salvado con fecha 20 de septiembre de 2010.

El sistema procesal ecuatoriano ha establecido ciertos mecanismos para que el juez que no ha tratado una de las pretensiones o que ha sido oscuro en una parte de su sentencia pueda subsanar estos errores, estableciendo límites claros para mantener la seguridad jurídica de la cosa juzgada. De modo que si bien se le permite aclarar o ampliar su sentencia, en ningún caso se puede alterar el resultado de la misma.

Lo dicho se encuentra regulado en el artículo 281 del Código de Procedimiento Civil, que establece que “El juez que dictó sentencia, no puede revocarla ni alterar su sentido en ningún caso; pero podrá aclararla o ampliarla, si alguna de las partes lo solicitare dentro de tres días”.

En complemento al artículo anterior, el 282 establece: “La aclaración tendrá lugar si la sentencia fuere obscura; y la ampliación, cuando no se hubiere resuelto alguno de los puntos controvertidos, o se hubiere omitido decidir sobre frutos, intereses o costas. La negativa será debidamente fundamentada”.

De este modo, el legislador, precisamente buscando precautelar la seguridad jurídica, ha previsto una fórmula para corregir errores de forma que no alteran el carácter de cosa juzgada de la sentencia, pero que, sin embargo, vuelven oscura a la sentencia, como se puede observar ocurre en el presente caso, toda vez que es fácil percibir para aquel que lee la sentencia, que esta se ha dictado el mismo día que el voto salvado, sobre todo cuando en el voto salvado se ordena que actúe la oficial mayor, debido a la comisión de servicios otorgada a la secretaria titular del despacho, mediante oficio de fecha 18 de mayo de 2011.

Este error de forma podía haber sido subsanado si el legitimado activo pedía aclaración de la sentencia, sin embargo, no obra en el proceso ningún escrito solicitando la aclaración pertinente, sino que por el contrario se presenta acción extraordinaria de protección, con el objetivo de que la Corte Constitucional entre a conocer el fondo del asunto, (objetivo de imposible cumplimiento para esta Corte) mediante la alegación de una supuesta vulneración a derechos constitucionales, que no son tales, sino que se trata de un error de forma que no influye en la decisión de

la causa, pretendiendo convertir a la Corte Constitucional en una nueva instancia que conozca y resuelva temas de mera legalidad, que ya fueron tratados en las instancias ordinarias respectivas.

En definitiva y luego del análisis del expediente, no es posible determinar que la sentencia impugnada haya vulnerado derechos constitucionales en razón de que la misma garantiza el derecho a la seguridad jurídica al aplicar normas claras, previas y públicas respecto a la sentencia y al voto salvado, así como se ha concluido que la supuesta vulneración no es otra cosa que un tema de mera legalidad que ya fue resuelto en las instancias pertinentes, tornándose inviable la acción extraordinaria de protección.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional expide la siguiente:

SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración de derechos constitucionales.
2. Negar la acción extraordinaria de protección presentada.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE**.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos, de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loo, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de las juezas Wendy Molina Andrade y Tatiana Ordeñana Sierra, en sesión de 26 de noviembre de 2014. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 20 de diciembre de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0213-12-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 09 de diciembre del dos mil catorce.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General**.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 20 de diciembre de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.